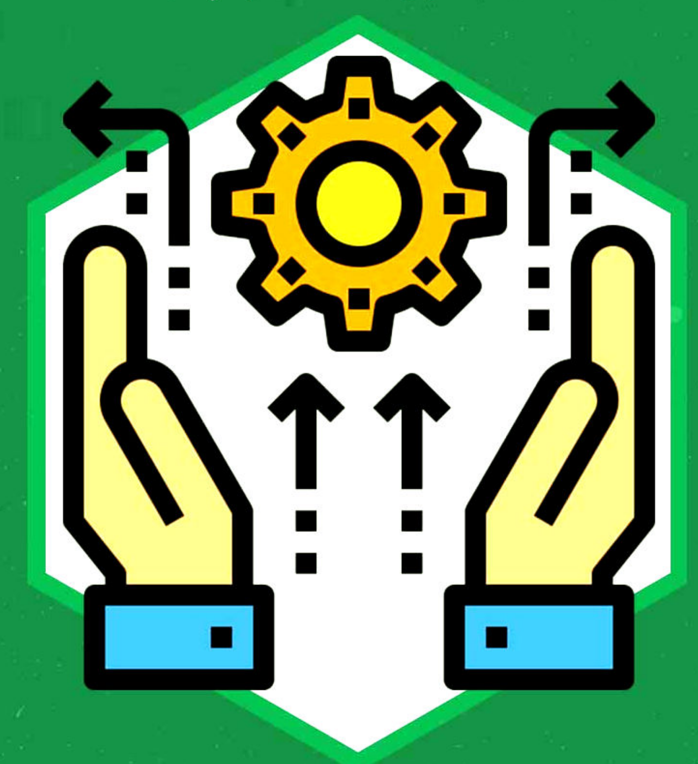
الإدارة بالأهداف

في

المنظمات الحكومية

دكتور أحمد رشيد







الادارة بالاهداف في المنظمات الحكومية

دكتور أحمد رشيد



شركة مكتبات عكاظ للنشر والتوزيع

الطبعة الأولى ١٤٠١ هـ / ١٩٨١ م

تقديم

تواجه الإدارة العامة في البلدان النامية أكبر تحدياتها في الوقت الحاضر، نتيجة الأعباء الضخمة الملقاة على عاتقها مما أشاع وثبَّت مفهوم إدارة التنمية. ولذلك، فإن الإدارة العامة مطالبة بتطبيق الأساليب الحديثة الناجحة في قطاع الأعمال، ولا يمكن التساهل في مسألة.. «الأسلوب العلمي» طالما أن المسئوليات والأعباء الملقاة على عاتق الإدارة العامة أصبحت تمثل جزءاً هاماً من الدخل القومي للبلدان النامية إن هذا المطلب أصبح الآن مطلبا للمواطن والحاكم والمدير على حد سواء، إذ يطالب الجميع أن تدار المنظمات العامة بأحدث الأساليب والنظم المطبقة في قطاع الأعمال.

ويسعدني أن أقدم في هذا الكتاب عرضا مبسطا لمفهوم الادارة بالأهداف وهو أحد الأساليب الحديثة التي لقت نجاحا تطبيقيا كبيراً في قطاع الأعمال والقطاع الحكومي في الولايات المتحدة وأوروبا.

وقد حاولت أن أدمج في هذه الدراسة النواحي العلمية مع التجارب التطبيقية وخبرات الكاتب في تدريس ومناقشة وتطبيق الإدارة بالأهداف في بعض النظم الأدارية العربية.

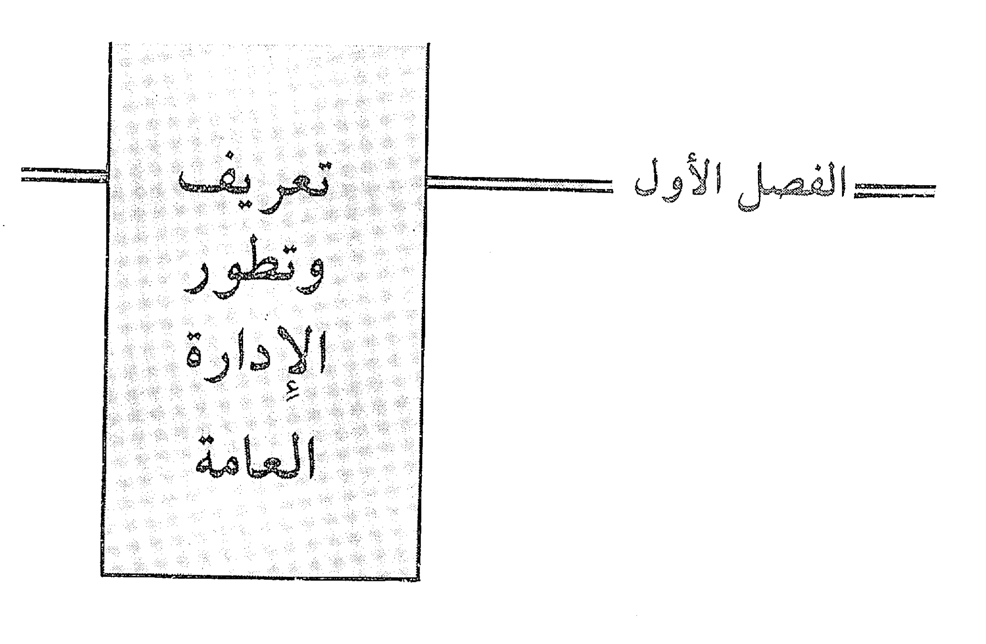
ونحن نقدم هذه الدراسة عن دار عكاظ لتكون مرجعا للطالب والباحث والممارس، ونسأل الله التوفيق.

الرياض في رجب ١٤٠٠ هـ.

أحمد رشيد

المحتويات





● تعريف ● المنظمة الإدارية ● الوظيفة الاجتماعية للمنظمة الإدارية ● التعريف بالإدارة العامة.

● تعريف

كلمة . . إدارة . . في آداب اللغة العربية تستخدم ترجمة لكلمة (Management) وأحيانا أخرى لكلمة (Administration) أي أن كلمتي (Management وAdministration) تستخدمان للاشارة إلى الأدارة. ونجد بعض المحاولات لإيجاد تفرقة بينهما على أساس أن Management) تتضمن تلك المسئوليات المتعلقة بتكوين التنظيم الملائم وتحديد أولويات العمل وتوجيه كافة الجهود لتحقيق الأهداف المشتركة[1] أي أنها تشير إلى مهام الأدارة في المستويات العليا الشاملة لعمل المنظمة

(١) نلاحظ أن التطبيق الأمريكي يعد كلمة (Management) معبرة عن الأدارة العليا وكلمة (Administration) عن الأدارة التنفيذية في المستويات الأدنى، بينما التطبيق البريطاني والأوروبي بشكل عام يعد كلمة (Management) معبرة عن الأدارة في المستويات الأدنى.

بينما تعبر (Administration) عن الفعاليات التنفيذية التي تضمن نجاح المنظمة في الاطار المرسوم لها. أي مهام الادارة في مستويات التنفيذ والعمل اليومي الجاري.

ونلاحظ أن كلا الكلمتين تشير إلى عملية تتم في حالة قيام جهد بشري منظم لتحقيق هدف أو أهداف محددة. وتتضارب الآراء حول مدى اعتبار هذه العملية علما (Science) أو مهنة (Profession)ـ[١] وإن كان من الممكن القول أنها تجمع بين مفهوم العلم والمهنة مثل غيرها من العمليات ذات الطبيعة الأجتماعية (Social Process). ومنعا لحدوث أي لبس في ذهن القارىء نرى أن العملية الادارية هي الأنشطة التي تعنى بتوجيه الجهود البشرية لتحقيق مجموعة من الأهداف وفق أسلوب أو أساليب تشبع أغراض محددة من تحقيق هذه الأهداف[٢].

ويعني هذا التعريف المبدئي أن العملية الادارية هي في ذاتها وسيلة، ومن ثم يستحيل عمليا أن يكون لهذا التعريف أي قيمة عملية أو علمية دون ما نرد الوسيلة إلى غاية محددةـ وسوف نتابع ذلك العرض، ولكن قبل ذلك نود أن نوضح أن العملية الادارية تنقسمـ من أجل الدراسة والتحليلـ إلى عدة «عمليات» لا يوجد اتفاق على تحديدها أو عددها بين الدارسين، ولكن الأتفاق يقوم على الآتي[٣]:

---

(١) لا ينفي اعتبار الادارة (مهنة) انها علم في نفس الوقتـ ولكنه يؤكد فقط أن مفهوم العلمانية في الادارة يأخذ طابعا نسبيا ويتأثر بالقدرات الشخصية، ومن ثم بالظروف الحضارية الحركية.

(٢) يراجع في هذه الآراء على سبيل المثال:

د. أحمد رشيد، نظرية الادارة العامة، الطبعة الخامسة، دار الشروق، ١٣٩٩ هـ.

(٣) توجد تقسيمات متعددة للعملية الادارية، منها على سبيل المثال:

أـ وضع خطة العملـ التنظيم ـ مراقبة التنفيذـ تقدير النتائج النهائية.

ـ د. أحمد فؤاد شريفـ إدارة الأفراد والعلاقات الصناعية، ١٩٦١.

بـ التخطيطـ التنظيمـ التوظيف(تكوين وتنمية الهيئة الادارية)ـ التوجيهـ التنسيقـ التنفيذـ الابلاغـ التمويل (الميزانية).

ـد. سليمان الطماويـ مبادىء علم الإدارة العامة، القاهرة، ١٩٦٨، ص ٤٥.

١ـ أن تقسيم العملية الادارية إلى عمليات جزئية أو إلى مراحل هو تقسيم نظري فحسب، أي أنه تقسيم مقصود به البحث العلمي، فالعملية الادارية هي كل متكامل لا تنقسم في الواقع وإلا فقدت مكوناتها الرئيسية. وتنقسم في الدراسة النظرية تيسيراً على الباحث المبتدىء من فهم الكل عن طريق التعرف على أجزائه.

٢ـ أن العملية الادارية في مجموعها الغير قابل للتجزئة في الواقع العملي هي النشاط الرئيسي للإداريين.

وهذا يعني أن المدير هو من يقوم بمباشرة هذه العمليات لتحقيق أهداف محددة. ولا يقتصر هذا المفهوم على كبار الأداريين. فهؤلاء، وإن كانوا يقومون بالدور الرئيسي في العملية الادارية، إلا أن هذه العملية هي النشاط الأساسي لكل الرؤساء ابتداء من الصف الأول حتى قمة الهيكل التنظيمي.

۞ المنظمة الأدارية

والعملية الادارية لا تتم في فراغ وإنما في منظمة من المنظمات، فالجهود الجماعية أو الجهود المشتركة تتحقق في منظمة من المنظمات، ومن ثم تظهر العملية الادارية لتحقيق أهداف هذه المنظمة عن طريق توجيه وتعاون الجهود البشرية فيها.

والمنظمة هي تجمع من الأفراد حول هدف معلق، وفي ظل معيار رسمي

ـد. عبد الملك عوده ـ الإدارة العامة والسياسة، القاهرة، ١٩٦٨، ص ٦١.

ـ التخطيط ـ اعداد السياسات ـ اعداد الهيكل التنظيمي ـ الرقابة.

ـ د. عاطف عبيد، إدارة وتنظيم المشروعات، القاهرة، ١٩٧٠.

ـ وضع أهداف وسياسات واجراءات ـ تنظيم ـ توجيه ـ اشراف ـ تقييم أداء.

ـ د. محمود صادق بازرعة، مشاكل وحالات في التسويق، القاهرة ١٩٦٩.

ـ كما تأثرت كثير من التقسيمات بآراء (لوثر جوليك) والذي قسم العملية الادارية الى سبعة هي: التخطيط Planning ـ التنظيم Organizing ـ التوظيف Staffing ـ التوجيه Directing ـ التنسيق Co - Ordinating التمويل Budgeting ويرمز لها جميعا بـ Posd Corb.

(قانوني) ينال الشرعية اللازمة من المجتمع[١].

وأهداف المنظمة تحدد لها بعض الوظائف المتخصصة والتي لا بد من ادارتها حتى تحقق المنظمة أهدافها. ولا بد من التعرف على أهداف المنظمة حتى تتعرف على وظائفها المتخصصة، إذ أن هذه الوظائف المتخصصة تمثل التكوين العضوي (Organic) المرتبط بالتالي بطبيعة المنظمة وبأهدافها.

ويبدأ مفهوم العملية الادارية يأخذ طابعا علميا وعمليا بالبدء في تحديد أهداف المنظمة، فمنظمة الأعمال مثلاً لها أهداف اقتصادية ومن ثم تنشأ وظائف اقتصادية متخصصة في الانتاج، التسويق، التمويل[٢]... الخ يتم إدارتها لتحقيق هذه الأهداف الأقتصادية.

ومنظمات الأعمال ـ مع ذلك ـ يمكن أن تنقسم إلى أنواع ينشأ في كل نوع منها أهداف اقتصادية نوعية لها ترتيب مميز للوظائف المتخصصة وذلك على النحو التالي:

١ـ المنظمات التجارية (يمكن أن تنقسم إلى أقسام فرعية أخرى كمنظمات التجزئة أو الجملة) حيث تكون الأهداف الأقتصادية ذات نوعية تجارية.

٢ـ المنظمات الصناعية (يمكن أن تنقسم إلى أنواع متعددة للنشاط الصناعي ـ استخراجية، تحويلية... الخ) حيث تكون الأهداف الأقتصادية ذات نوعية صناعية.

٣ـ المنظمات المالية (يمكن أن تنقسم إلى أنواع متعددة كذلك (تجارية،

---

(١) يراجع دراسات الأجتماعيين في تعريف المنظمة وأهمها دراسات العالم بتريم ساروكين.
P.Plau *Social Organization*. Lon. 1970.

كذلك:

ـ محمد على محمد، علم اجتماع التنظيم، دار الكتب الجامعية، ١٩٧٣.

ـ السيد الحسيني وآخرون، دراسات في التنمية الاجتماعية، ١٩٧٤.

(٢) تسمى هذه الوظائف منظمة الأعمال (Business Functions) تمييزاً لها عن علم الوظائف الإدارية (Management Functions).

عقارية. . . الخ) حيث تكون الأهداف الأقتصادية ذات نوعية مالية.

٤ـ المنظمات الخدمية (يمكن أن تنقسم إلى أنواع متعددة، للنقل، للقوى، . . الخ). حيث تكون الأهداف الأقتصادية ذات نوعية خدمية.

٥ـ المنظمات الزراعية، ويمكن أن تنقسم بدورها إلى عدة أنواع حيث تكون الأهداف الاقتصادية ذات نوعية زراعية[١].

وهذا الأختلاف في النوعية يؤدي إلى ترتيبات مختلفة في الوظائف المتخصصة، ففي منظمة أعمال تجارية قد يكون لوظيفة الشراء الأهمية الكبرى، بينما تكاد تنعدم فيه وظيفة الأنتاج، وعلى العكس نرى أن منظمة أعمال صناعية تحتل وظيفة الأنتاج فيها تلك الأهمية على عكس وظيفة الشراء وهكذا.

وهذا يترتب عليه اختلاف في استراتيجية العملية الأدارية، ولكن هذا الأختلاف لا يفقد العملية الأدارية أهميتها لتحقيق أهداف المنظمة عن طريق ادارة وظائفها المتخصصة؛ إذ أن في كل نوع من أنواع منظمات الأعمال تقوم العملية الأدارية لتحقيق الأهداف الأقتصادية للمنظمة عن طريق ادارة وظائفها المتخصصة[٢].

وبالمثل يمكن اعتبار الجهاز الأداري منظمة، لها عدة أهداف عامة، أي أنها أهداف غير محددة بالمجال الأقتصادي كمنظمة الأعمال، بل أن هذه الأهداف سياسية بالدرجة الأولى على قدر اتساع وتنوع السياسة العامة ويحتاج الجهاز الأداري بالضرورة إلى عدة وظائف متخصصة في. . التخطيط. ـ «التمويل»ـ «المشتريات

(١) يترتب على ذلك قيام دراسات متخصصة في ادارة منظمات الأعمال تبحث في:
أـ ادارة الوظائف المتخصصة التسويق، التمويل، الأنتاج. . . الخ.
بـ ادارة منظمات الأعمال: الصناعية، التجارية. . الخ.

(٢) في دراسة تقسيم نشاطات الأدارة في منظمة الأعمال راجع:
د. عاطف محمد عبيد، إدارة وتنظيم المشروعات بيروت ١٩٦٨.

ـ د. محمود بازرعة، مشاكل وحالات في التسويق. القاهرة ١٩٦٧.

والمخازن»- «التمثيل الخارجي»- «الدفاع»- «الخدمة الأجتماعية . . الخ»، يكون من الضروري ادارتها- أي إدارة الوظائف المتخصصة لتحقيق[١] الأهداف العامة لمنظمة الجهاز الأداري.

وقد جرت محاولات عدة لتقسيم المنظمات في المجتمع إلى أنواع، يمكن اجمال معظم هذه التقسيمات على النحو التالي[٢].

١- تقسيم المنظمات من حيث الملكية إلى منظمات أهلية وأخرى عامة.

٢- تقسيم المنظمات من حيث نوع أعضائها إلى منظمات تضم متطوعين وأخرى تضم عمالا وثالثة تضم مجندين.

٣- تقسيم المنظمات من حيث المنفعة الأساسية التي تحققها إلى منظمات تحقق المنفعة لأعضائها وأخرى تحققها لأصحابها وثالثة تحقق المنفعة الأساسية لجمهورها وأخيرة تحقق هذه المنفعة للجمهور بشكل عام.

ومهما كان التقسيم الذي نأخذ به، فالواضح أن:

أ- العملية الأدارية احدى المظاهر التي تميز المنظمة عن أي تجمع بشري آخر في المجتمع[٣].

ب- أن لكل منظمة أهداف تسعى إلى تحقيقها مما يؤدي إلى قيام عدة وظائف متخصصة في المنظمة لا بد من ادارتها لتحقيق هذه الأهداف.

ج- أن العملية الأدارية عن طريق إدارة الوظائف المتخصصة للمنظمة تحقق

---

(١) تؤدي ضخامة الجهاز الأداري والتنوع الكبير في وظائفه الى صعوبة حصر الوظائف المتخصصة ويتوقف ذلك على حدود السياسة العامة.

(٢) P. Plau : *Social Organization*. London 1970

(٣) على أساس أن أي تجمع بشري يرتبط بأهداف مشتركة كالأسرة أو جماعة عمل في منظمة كبيرة هو منظمة بالمعنى الأجتماعي الشامل وتختلف عن المنظمة التي نقصدها هنا بالمفهوم المنظم الرسمي.

أهدافها، لذلك لا بد من التعرف على أهداف المنظمة لتحديد وظائفها المتخصصة ومن ثم إدارتها.

● الوظيفة الاجتماعية للمنظمات الإدارية

لا تحقق المنظمة أهدافها في فراغ وإنما في مجتمع من المجتمعات، وعلى هذا النحو، فإن الأدارة تقوم بتحقيق بعض الوظائف في المجتمع عن طريق ادارة واحدة أو أخرى من هذه المنظمات. ولا يمكن استيعاب مفهوم العملية الأدارية إلا بالفهم الكامل للوظيفة الأجتماعية للمنظمات الأدارية؛ أي الدور المطلوب منها تحقيقه في النظام الأجتماعي.

ويرتبط فهم الوظيفة الأجتماعية للأدارة بفهم مكانها- أي الأدارة من النظام الأجتماعي. والحقيقة الأساسية في النظام الأجتماعي هو الأتساق العام بين عناصر المجتمع. بمعنى أن تلك العناصر المتداخلة لا بد أن تكون غاية كل منها النهائية هي الحفاظ على استقرار وتطور النظام الأجتماعي، أي أن الوظيفة الأجتماعية النهائية لأي عنصر هو تحقيق ذلك التطور المستقر. ويؤدي كل عنصر وظيفته بطريقة أو بأخرى تختلف عن غيره من العناصر- فتارة تكون سياسية أو اقتصادية أو قانونية، ولكل عنصر من هذه العناصر وسائله ومنظماته التي يحقق عن طريقها غايات وظيفته الأجتماعية. وترتبط وسائل ومنظمات كافة العناصر ببعضها البعض عن طريق عدة عمليات تبادلية مشتركة تجعل علاقات التأثير والتأثر بينها جميعا قوية إلى حد يصعب فيه الفصل بينها.

فالنظام[1]. الاجتماعي إذا هو مجموعة نظم مرتبطة ببعضها البعض عن

---

(١) تعود دراسة العلوم الأجتماعية بمفهوم.. النظام.. إلى الخمسينات نتيجة جهود جماعات من الأقتصاديين وعلماء الرياضيات وأساتذة الأدارة ويقوم مفهوم هذه الدراسة على أساس أن أبحاث «النظام» تبحث في تحليل وتكوين ووظائف النظم المختلفة، أما النظام فهو وحدة ما تتكون من أجزاء ذات علاقات أو ذات تعامل أو ذات اعتماد، ولهذا فإن دراسة أي جزء بمعزل عن الأجزاء الأخرى لا تعطي معلومات كافية ولكن من ناحية أخرى يمكن اعتبار أي جزء هو نظام قائم بذاته، ولكن في هذه الحالة تختلف النظرة اليه كجزء من نظام ومؤدي هذا أن الأجزاء المكونة لنظام ما كل منها نظام بدرجة أقل (of a lower Order)

طريق عمليات مشتركة، ولا يمكن أن تكون العملية الأدارية- وهي نشاط أجرائي- أحد النظم الفرعية للنظام الأجتماعي، كذلك لا يمكن أن تكون أي منظمة نظاما فرعيا إلا لو تعرفنا أبتداء على أهدافها ومن ثم ربطنا بينها وبين أحد النظم الفرعية في النظام الأجتماعي. وهناك دراسات كثيرة تهتم بذلك الجانب الهام من دراسة الأدارة- يعرفها أحد الأساتذة على النحو التالي:

«ذلك الفرع الدراسي الذي يتناول العلاقات بين المنظمة ومحيطها أو بيئتها».

وهذا التعريف- كما هو واضح- يخلط بين مفهوم النظام ومفهوم البيئة (Environment)[١].

ومن التعاريف الأكثر دقة تعريف لأحد الأساتذة يستعمل فيه اصطلاح (Macro _ Management)[٢] أي الأدارة الشاملة لتعني ذلك الجزء من النظام الأقتصادي والسياسي والقانوني والحضاري والأجتماعي- بالمفهوم المحدد لعلم الأجتماع- الذي يؤثر على المنظمة ويستكمل بتأثيره تكوين نظامها الأجتماعي، ومن ثم يوضح لنا وظيفتها الإجتماعية.

= فنظام انتاج مثلا يمكن النظر اليه كمجموعة آلات وأفراد وكل آلة وعمالها يمكن اعتبارها نظام بذاته بدرجة أقل في نظام الأنتاج. وعلى هذا الأساس لا بد من دراسة كل جزء كنظام بذاته ومعرفة خصائصه وارتباطاته في النظام الأكبر الذي يشترك في تكوينه. راجع:

- للمؤلف مع محمد يسرى قنصوه، التنظيم الإداري وتحليل النظم، دار النهضة العربية ١٩٧٢.

للمؤلف، إدارة التنمية والاصلاح الإداري، دار المعارف، ١٩٧٤ حيث قدم عرضا للمدخل النظمي في دراسة ادارة التنمية،

(١) بيئة أو إيكولوجية (Ecology) الأدارة ظهرت كمفهوم علمي في مطلع العشرينات من القرن الحالي عند بدء تطبيق الأتجاه الأيكولوجي ومفاهيمه على العلاقات الأنسانية خصوصا في دراسات علماء الأجتماع أمثال: جالبين، روبرت بارك، ماكنزي. والدراسة الأيكولوجية في الأدارة تحاول ايجاد صلة بين الظواهر الأدارية والمحيط الأجتماعي.

(٢) R. Richman: *Soviet Management*. Colombia. 62 ’

وأيا كان التعريف الذي نأخذ به، فإنه يتضح لنا من المفهوم السابق أن النظام الأجتماعي يتكون من عدة نظم كل منها نظام قائم بذاته وجزء من النظام الأجتماعي، وتتأثر كل هذه النظم وتؤثر في بعضها البعض لأنها تكون جميعا نظاما واحداً هو النظام الأجتماعي. وعند دراسة أي من هذه النظم في ذاتها، فإنه من الضروري دراسة أثر النظم الأخرى عليه وفي نفس الوقت تأثيره هو عليها وذلك في مفهوم أنها جميعا تكون النظام الإجتماعي(١).

والعملية الأدارية في إطار أي منظمة هي وسيلة من وسائل نظم اجتماعية فرعية تتحقق عن طريقها وظيفة ما في النظام الإجتماعي(٢).

● التعريف بالأدارة العامة

انطلاقا من المفاهيم السابقة تكون الأدارة العامة هي . . الأنشطة التي تعنى بتوجيه الجهود البشرية لتنفيذ السياسة العامة وفق أسلوب أو أساليب تحقق الوظيفة الأجتماعية للجهاز الإداري(٣).

---

(١) يتضح أن هناك أهمية كبرى في الدراسة على هذا الأساس، فمثلا الطريقة التي يتم بها اصلاح جزء في محرك السيارة لا يمكن ان تتحقق إلا بفهم وظيفة وأهداف ذلك الجزء في نظام محرك السيارة كذلك وظيفة وهدف محرك السيارة في نظام السيارة كله.

ولا يمكن فهم العملية الأدارية باعتبارها جزء من نظام المنظمة فقط، كما لا يمكن فهم نظام (كاربوريتر) السيارة باعتباره جزء من نظام محركها فقط، إذ لا بد من فهم محرك السيارة كنظام بذاته وكجزء من نظام السيارة كلها.

(٢) النظام الأجتماعي هو العامل المشترك في أي دراسة اجتماعية فالنظام الأجتماعي هو (ن) العلوم الأجتماعية- الأدارة مثلا (ن+١) والأقتصاد (ن+٢) وهكذا. . . أي لا بد من دراسة النظام الأجتماعي إبتداءاً لدراسة أي ظاهرة اجتماعية اخرى راجع في هذا المفهوم:

G.D.H. Cole: *Social Organization*. Lon 1942

(٢) نلاحظ وجود تعريفات كثيرة ومتعددة للادارة العامة حتى تكاد على كثرتها أن يصبح معها أي تعريف موضوعي للادارة العامة مسألة صعبة. ومن التعاريف الواضحة للادارة العامة في كتابات الأساتذة العرب ما يلي:

ا - جميع العمليات التي تستهدف تنفيذ السياسية العامة»

راجع:

د - عادل حسن، د. عبد المنعم فوزي، **الادارة العامة، ١٩٦٣**، ص٩.

ب - «نشاط الجماعات المتعاونة في خدمة الحكومة، في الادارة التنفيذية على وجه التخصيص، لتحقيق أهداف عامة مرسومة يعبر عنها بالسياسة العامة».

راجع:

د. محمد توفيق رمزي، مذكرات في علم الإدارة العامة، ١٩٦١، ص١

وهذا التعريف يستلزم الاحاطة بما يلي:

١ـ ان الادارة العامة تدخل في المفهوم العلمي للعملية الادارية من حيث انها عملية ديناميكية ذات طابع انساني تتعلق بالقدرة على توجيه وضبط الجهود الجماعية من اجل تحقيق بعض الوظائف.

٢ـ إن الإدارة العامةـ مع ذلكـ لها سماتها الخاصة والتي تعود الى ان الأهداف التي تبغي تحقيقها هي «السياسة العامة[١] (public policy) مما يضع فروقا جوهرية بينها وبين إدارة الأعمال مثلا.

٣ـ أن الوظيفة الاجتماعية للجهاز الاداري لا يمكن تفهمها إلا في إطار تفهم النظام السياسي، لأن هذه الوظيفة والتي تبغي تنفيذ السياسة العامة تختلف في طبيعتها باختلاف النظام السياسي.

ويتبين لنا من عناصر التعريف السابق ما يلي:

أـ أن الادارة العامة هي احد فروع علم الادارة (general managment) من كونها تهتم بالتوجيه البشري المنظم من اجل تحقيق أهداف محددة.

بـ وهي في نفس الوقت متداخلة مع اهتمامات دراسات «السياسة العامة» (public policy) وهي دراسات ذات طابع استراتيجي متعدد التخصصات.

جـ وهي اخيرا لها علاقات وثيقة بدراسات العلوم السياسية ونظم الحكم حيث ان غاياتها النهائية تتداخل مع غايات النظام السياسي ونظام الحكم فيه.

وتقوم دراسات الادارة العامة على اساس أن الجهاز الاداري بكونه الاداة الاساسية في تنفيذ السياسة العامة، تضم في الواقع عدة أنواع من المنظمات يمكن محاولة حصرها على النحو التالي:

١ـ المنظمات المصلحية (govenment department). وهي الوزارات والمصالح التقليدية التي تحقق أهداف السياسة العامة في الدفاع والامن والتمثيل الدبلوماسي والتعليم، وغير ذلك من الأهداف المرفقية التي يغلب عليها طابع

---

(١) تتكون عملية السياسة العامة من التصميم والتنفيذ لبرامج الحكومة.

الخدمة أكثر من الطابع الاقتصادي.

٢ـ المؤسسات العامة (public corporation)، وهي مشروعات الاعمال الاقتصادية التي تنشئها الدولة او تساهم في انشائها لتحقيق أهداف اقتصادية.

٣ـ المنظمات المحلية (local regional units) وهي الوحدات التي تقوم الدولة بإنشائها لتنفيذ أهداف السياسة العامة لامركزيا.

ويضم كل نوع من هذه المنظمات العديد من الوحدات التي تقوم بإدارة الجوانب المختلفة للسياسة العامة، ويؤدي هذا التنوع في منظمات الجهاز الاداري الى تنوع في الوظائف المتخصصة بحيث اصبحت تضم- علاوة على الوظائف التقليدية- وظائف متخصصة مألوفة في منظمات الأعمال كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات العامة، كذلك اصبحت تضم وظائف متخصصة جديدة تتلاءم مع المنظمات المحلية.

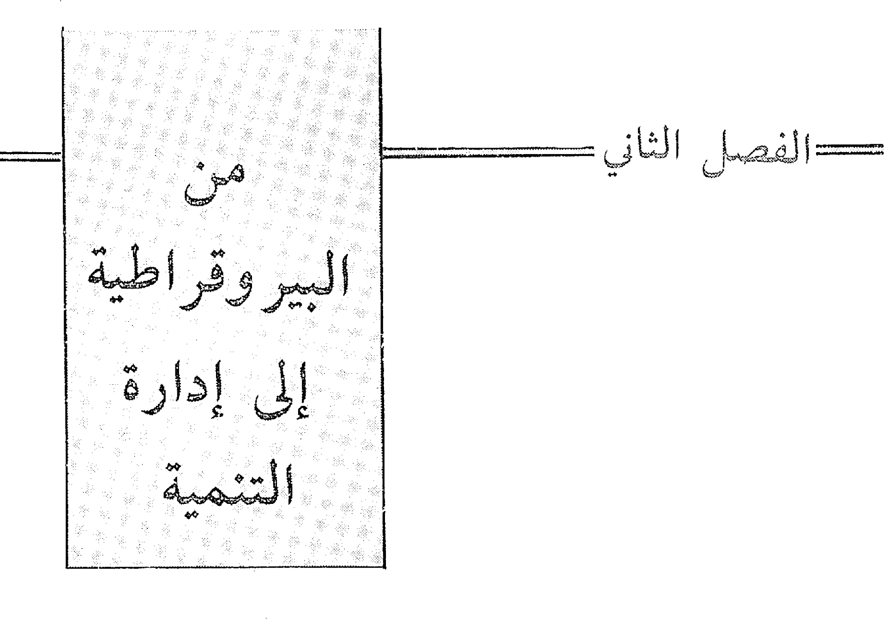
وفي كل من هذه الأنواع من المنظمات، تظهر العملية الادارية لتنفيذ جانب او آخر من جوانب السياسة العامة. ولذلك لايستكمل فهم العملية الادارية في الجهاز الاداري إلا بفهم الوظيفة الاجتماعية للادارة العامة على اساس كونها التنفيذ الكفء للسياسة العامة والذي يمنع تردي العلاقة بين المواطن من ناحية والحكومة من الناحية الاخرى.

❊ ❊ ❊

❊ ❊

❊





● بيروقراطية الإدارة العامة ● إدارة التنمية

● بيروقراطية الادارة العامة

من تعريفات الادارة العامة انها «العلم الذي يهتم بالكيف والكم الخاص بالحكومة»[1] أو ان الادارة العامة هي «ذلك الضرب من النشاط الذي يهتم ببحث مجموع العمليات التي تهدف الى تحقيق وتنفيذ السياسة العامة التي تؤمن بها الحكومة او تأتي الحكم مقتنعة الرغبة في تنفيذها»[2]. كأن الادارة العامة هي الأجهزة التي تقوم بشئون المرافق العامة وتهيمن على مظاهر الحياة اليومية. او أن الادارة العامة

(١) د. عبد الملك عودة، مقدمة في الإدارة العامة، ١٩٥٨، ص ٣٧.
(٢) د. أحمد عبد القادر الجمال، دراسات في الإدارة العامة، ١٩٥٢، ص ٣٥.

هي «تنفيذ السياسة العامة في سلسلة عمليات تبدأ من صناديق الانتخابات الى عمل المجالس التشريعية، الى تأليف الحكومة، الى قيام السلطة التنفيذية بمباشرة أعمالها وادارتها لجهاز الادارة»(١).

إن كل هذه التعريفات(٢) تنظر الى المنظمة الكبرى المسماة الجهاز الاداري على أساس أنها في حد ذاتها وأصلاً نشاط إداري يتناول عديد من الاهداف ويضم بالضرورة مجموعة كبرى من التخصصات والوظائف. ورغم هذا المجال المتسع للادارة العامة فإن الجهاز الاداري كان ذو أهداف محدودة وظلت الادارة العامة كدراسة عملية حبيسة تلك الحدود الطبيعية فالجهاز الإداري حتى وقت غير بعيد كان لا يقوم بوظائف ترتبط او تتداخل مع ظروف بيئية معقدة كالقائم في منظمات الأعمال، حيث كانت تواجه تلك المنظمات. وهي الأصغر حجمًا من الجهاز الإداري-أهدافاً متسعة من الناحية النوعية بحكم اصطدامها بمجموعة من المؤثرات الصعبة كظروف السوق الاقتصادية، وضغوط نقابات العمال، والسوق الدولية... الخ.

بدأت تظهر تلك المؤثرات الصعبة في حياة منظمات الأعمال منذ القرن الحاضر، بينما ظلت منظمات الجهاز الاداري مرتبطة بكيفية ضبط وربط النظام العام وتوظيف مجموعة من المواطنين لتحقيق أهداف لا تصطدم مباشرة مع السوق الاقتصادية بكل ما تحمله من ظروف ومؤثرات ضخمة، ولا تتعرض إلا لجوانب غير مباشرة تتعلق بحياة الافراد.

إن هذا النقاش يمكن ان يكون له تفسيرا او منطوق آخر، فمنظمات الجهاز

---

(١) Dimack and Dimack, *Public Administration* N.Y. 1958. p.64.

(٢) نلاحظ أن كل هذه التعاريف المنتقاة بقصد توضيح ارتباط التعريف بالتزام كاتبه ومدرسته الفكرية، كذلك يعكس التعريف النظام الاجتماعي =

= للجهاز الاداري. فالتعريفين الاولين يشيران إلى مدرسة الفكر السياسي والفكر القانوني في الادارة على التوالي، بينما يركز التعريف الثالث على المفهوم الاداري (عملية متصلة) كذلك على طبيعة النظام الاجتماعي للجهاز الاداري (الأمريكي) من وجود سلطات تشريعية وتنفيذية.

الاداري عبرت عن سياسات عامة غير تدخلية اكتفت بأن تترك للنشاط الخاص معظم مجالات العمل في المجتمع مكتفية هي بالحفاظ على الاطار الاجتماعي للحرية الخاصة والفردية وبهذا كان على منظمة الأعمال في القرن الحاضر ان تواجه ظروف المنافسة الاقتصادية وضغوط التجديدات الفنية المستمرة وضغوط رفع أجور عمالها وضغوط الاستيراد لمواد خام ذات اسعار متغيرة، وبهذا كانت في حركة دائبة تدفعها الى النمو الذاتي وهو ذلك النمو الذي اخذ يخرج لنا تدريجيا مجموعة المبادىء العلمية في ادارة الأعمال.

وفي نفس الفترة كانت منظمات الجهاز الاداري على ضخامتها النسبية (الكمية) لا تقوم بمواجهة ذلك التيار من الضغوط والمؤثرات. ومن وجهة نظر دراسات الادارة لم تنمو الادارة العامة نموا نوعيا مقارنا بما وقع في دراسات ادارة الأعمال.

وكل هذا يفسر لنا، أنه إلى عهد قريب وفي صميم الدراسات التقليدية للادارة اقترنت ادارة الأعمال بالديناميكيـة والادارة العامة بالاستاتيكية.

وقد أدى ذلك الى تطور مستمر وحي في دراسات ادارة الأعمال ادى الى تطعيمها تدريجيا بأحدث الاساليب العلمية في الرياضيات والاحصاء وعلم النفس وعلم الاجتماع. الخ، بينما ظلت الادارة العامة تعتمد على الاساليب القانونية الى درجة كبيرة. وقد ادى ذلك الى سيطرة مفهوم التنظيم البيروقراطي (bureaucracy) الجامد على الادارة العامة الى الحد الذي اصبحت معه البيروقراطية مرادفا للادارة العامة، واخذ هذا المفهوم سمات خاصة به مستمدة إلى حد ما من نموذج ماكس فيبر (M.Wiber) والذي من اهم عناصره:

أ- نظام موضوعي في الاختيار والتعيين.

ب- نظام مستقر ثابت للأجور والعلاوات والترقيات.

ج- نظام واضح لمرتبات التقاعد ومكافآت نهاية الخدمة.

وبالطبع- نلاحظ ان هذا النموذج «الفيبري» المعدل للادارة الحكومية يدعو إلى صفات لا بد من توافرها في كافة المنظمات- حكومية ام اهلية- وهي الصفات التي تركز على التنظيم الرسمي والقواعد المعتمدة للعلاقات الادارية.

ولكن نموذج «فيبر» يحمل كذلك العديد من المتناقضات بين الكفاءة وهو مطلب «فيبر» الأساسي والهدف الذي يدعو الى تحقيقه من ناحية وعناصر المنظمة البيروقراطية من الناحية الأخرى(١). فهذه العناصر قد لا تؤدي الى الكفاءة. بل على العكس يمكن ان تكون عقبة أمامها.

النموذج الفيبري يجعل الموضوعية في المنظمة تحل محل العواطف والعلاقات الشخصية والتقديرية، وهو بهذا يعتقد ان المنظمة البيروقراطية تستطيع ان تحل كافة مشكلاتها، فهي تستطيع اتخاذ قرارات موضوعية لا تبغي إلا الكفاءة ولا تلقى بالا إلى أية اعتبارات أخرى حتى ولو كانت اعتبارات انسانية يصعب تجاهلها. ولذلك فقد انتقد كثير من الباحثين نموذج «فيبر» على اساس تجاهله للتنظيم غير الرسمي infomal organization)(٢)، فالواقع أن أي منظمة كبيرة ليست هي النموذج المثالي للتنظيم الرسمي فحسب، بل تضم كذلك التنظيم غير الرسمي، ولا يمكن علاج القضايا التي تواجهها منظمة ما بتجاهل حقيقتها. فالمنظمة البيروقراطية طبقا لمفهوم «فيبر» هي اذا منظمة مثالية غير موجودة في الواقع. وان كانت الموضوعية تمثل بعض الجوانب التي لا بد من توفرها في المنظمة، إلا انها لا تمثل المنظمة الحقيقية تمثيلا صادقا وكاملا(٣)

وكذلك نلاحظ أن «فيبر» الذي يعطي أهمية كبيرة للخبرة فإنه لايدعو ولا يهتم إلا بالقواعد والتعليمات والاجراءات الرسمية(٤) وهذا يجعل المنظمة في تصوير «فيبر» مكان غير ملائم لنمو الخبرة الموضوعية، وإنما هي المكان الذي تضعف فيه الخبرة،

---

(١) P.K. Merton: *Social Theory and Social Structure*. Lon. 1950. pp. 50- 54.

(٢) P. Selznick: *Foundation of the Theory of organization Sociological Review, B. 1948*

(٣) A.W. gouldner: *Patterns of Industrial Bureaucracy*. 1954.

(٤) 8 P. Selznick: *op. cit.* p. 42.

وكل هذه المتناقضات تشير في الواقع الى ان اي منظمة لا يمكن ان تكون بيروقراطية في المفهوم الذي يدعو اليه.. ماكس فيبر..، ولكن كل منظمة تحمل في الواقع بعض المعاني البيروقراطية التي أشار إليها.

وقد شاع استخدام كلمة «بيروقراطية» فيما بعد إلى أن أصبحت تقترن بكل «منظمة» تتصف بصفات الجمود والمبالغة في التمسك بالاجراءات والقواعد وعدم السماح بالابتكار والتجديد لدى الأفراد. وقد عرفها «هارولد لاسكي» بأنها حالة تصل إليها المنظمة التي يسيطر عليها شكل قانوني يصعب تعديله حتى ولو تعارض مع مصالح حيوية لا تقبل المناقشة.

ويؤكد هذا أن «أي» منظمة يمكن أن تصل إلى الخضوع لهذه الأعراض البيروقراطية. وقد يكون من الخطأ أن نتصور أن هذا محتمل في المنظمات الحكومية فقط، وإن كان من الممكن القول ان احتمالاته في المنظمة الحكومية أكبر بكثير من المنظمات الاقتصادية لكثرة الاعتماد في الاولى على قواعد وصفات البيروقراطية. فلو تصورنا مثلا منظمتين واحدة حكومية واخرى صناعية، فإن الاولى سيكون أغلب أعضائها من البيروقراطيين، بينما الثانية ستكون نسبة هؤلاء أقل من نسبة العمال بكثير ويكون من الطبيعي أن تغلب الصفة والاساليب المكتبية (البيروقراطية) على النوع الاول أكثر من الثاني والتي تحتاج إلى الاعتماد على أساليب

---

(١) الملاحظ ان للبيروقراطية معنيين:

المعنى الاول- هو المنظمة الضخمة التي تعتمد على الاساليب الادارية المكتبية، وهذا ينطبق على كافة انواع المنظمات كصفة جزئية لا كصفة شاملة.

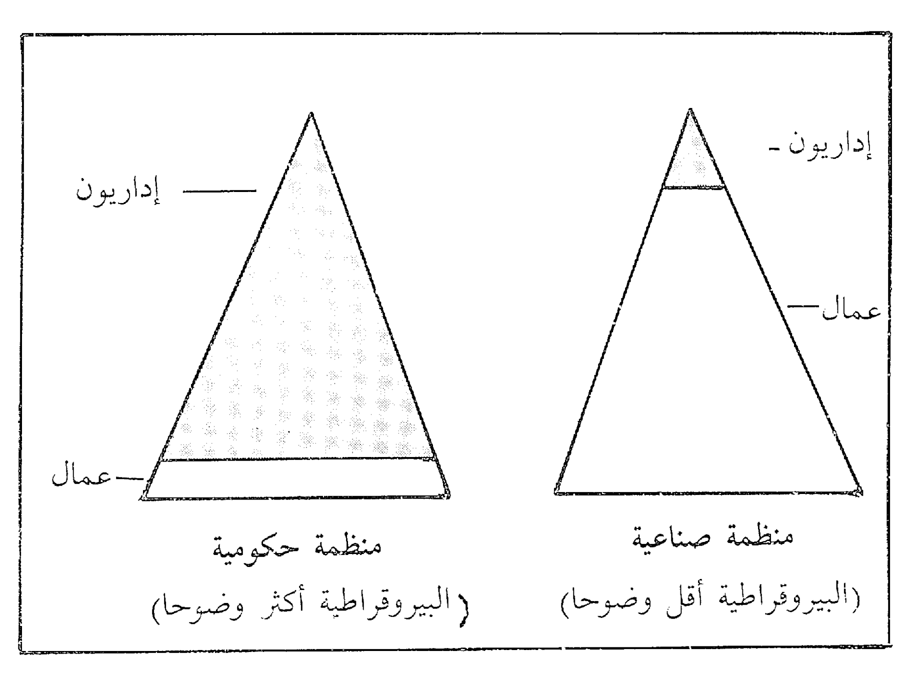
المعنى الثاني- المنظمة التي يسيطر عليها نظام الاساليب المكتبية الى الحد الذي يجمدها ويفقدها مرونتها وحيويتها، فيسيطر عليها الجانب او الصفة البيروقراطية فقط.

راجع:

- استاذنا د. محمد توفيق رمزي في مقدمة لكتاب موروبيرجر، البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة، القاهرة، ١٩٥٩.

Katz and Danet: *Bureaucracy and Public Policy*, NY. 1973.

صناعية غير مكتبية (بيروقراطية) أكثر من الأولى. ويوضح الشكل رقم (١) ذلك



[شكل رقم (١)]

كما يمكن أن يتضح ذلك من زاوية أخرى، فالمنظمة الحكومية تكون مرتبطة بالأساليب الموضوعه للعمل إلى درجة كبيرة، بينما المنظمة الصناعية ترتبط بالسوق أو بعملائها أكثر. ويمكن جداً أن تكون المنظمة الحكومية بيروقراطية بمعنى احترامها وتمسكها بأساليب العمل (المكتبي) مع قلة الاحساس بقيمة عملائها ودورهم في حياتها واستمرارها. بينما على العكس تكون المنظمة الصناعية على وعي وادراك مرتفعين بقيمة عملائها ودورهم في حياتها واستمرارها، بحيث تكون أساليب العمل بالنسبة لها (وسيلة) لا غاية في ذاتها.

غير ان كل هذه الأفكار لا تنفي حقيقة أن منظمات الجهاز الاداري الآن وقد أصبحت منظمات متنوعة الأهداف تقوم بوظائف اقتصادية هامة علاوة على وظائفها التقليدية لا يمكن ان توصف بهذه الصفات البيروقراطية، او على الأقل لا يجب أن

تكون هذه الصفات من سماتها.

كما أن ما هو أهم من كل ذلك أن مفهوم البيروقراطية عند «فيبر» هو مفهوم اجتماعي تحكمي إلى أقصى درجة ويصح التشكيك في صحته المطلقة على أي الأحوال. بل إن «فيبر» باعتباره البيروقراطية «نموذجا اجتماعيا» (social type) قد ركز اهتمامه على (محاولة) الوصول إليها لا على (حتمية) ذلك.

وليس من الموضوعية القول بأن منظمات الجهاز الاداري التقليدي هي منظمات بيروقراطية بمعنى تخلفها، فإذا حققت هذه المنظمات أهدافها بكفاءة، مهما كانت هذه الأهداف، فهي منظمات كفئة، وإذا عجزت عن ذلك فهي غير كفئة. وينطبق ذلك أيضا على منظمات الأعمال. وترتبط الكفاءة في تحقيق الأهداف أوثق ارتباط بأساليب العمل المتبعة في المنظمة. وعلى هذا يصح القول أن منظمة الجهاز الاداري كانت تقوم بوظائف تحتم عليها الأخذ بأساليب تقليدية غير متطورة فوقع البعض في خطأ الخلط الواضح بين كفاءة منظمة من المنظمات وكيف انها تقاس بأهدافها وبأسلوب تحقيق لأهدافها، وبين وصم منظمات بذاتها بصفة عدم الكفاءة والجمود. فالواقع إذا أن:

١ـ منظمة الجهاز الاداري مثلها مثل أي منظمة أخرى تقاس كفاءتها بأسلوب تحقيقها لأهدافها.

٢ـ منظمة الجهاز الاداري يمكن ان تكون كفئة او غير كفئة، وهذا يتوقف على الوسائل والغايات.

٣ـ منظمة الجهاز الاداري كانت حتى وقت قريب تقوم بوظائف لها طبيعة خاصة جعلت أساليب ووسائل الادارة بها تتصف بصفات تقليدية.

إن اقران صفة البيروقراطية الجامدة بالادارة العامة هو أمر غير موضوعي وأصبح لا يتفق مع مهام الادارة العامة المعاصرة والتي تطورت لكي تصبح «إدارة تنمية».

◉ إدارة التنمية

لقد أصبحت مسئوليات الادارة العامة الان من الإتساع والتنوع الى الحد

الذي اصبح من المستحيل معه الاستمرار في النظر إليها على انها بيروقراطية جامدة.

ان الادارة العامة المعاصرة اصبحت تخطط وتشتري وتبيع بصورة ضخمة لم يشهد التاريخ لها نظير، واصبحت عملياتها تغطي كافة أوجه حياتنا اليومية، ومن هنا فإن كفاءة تلك العمليات هي مسألة لا يمكن اعتبارها ثانوية[١]. كما ان مهام الادارة العامة تتسع أكثر وتزداد أهميتها في البلدان النامية أمام الدور المتزايد للسياسة العامة والذي ألقى بأعباء ضخمة على عاتق الأجهزة الادارية الأمر الذي أصبح ينظر إليها معه باعتبارها أهم أدوات التنمية، واصبح الجهاز الاداري في تلك البلدان يطلق عليه مصطلح «إدارة التنمية» (development administration)[٢].

ومن هنا فإن الاستمرار في معاملة الخدمة المدنية على إنها مجموعة قواعد ولوائح، ومعاملة الموظف العام على أنه منفذ ومراقب «لوائح» ومعاملة التنظيم الحكومي على انه غاية في ذاته، كلها مسائل أصبحت الآن ليست خاطئة فقط، بل وتحمل أيضا مخاطر كبيرة لا تقدر على تحملها أي دولة نامية، لا بد - إذا - من «تحديث» الادارة العامة ونقلها من مفاهيم البيروقراطية إلى مفاهيم وتطبيقات الاتجاهات الحديثة للادارة.

---

(١) راجع لنا: إدارة التنمية... مرجع سبق ذكره.

(٢) بمعنى ان الادارة العامة في البلدان النامية تقوم بالدور الاعظم في تنفيذ السياسة العامة الانمائية لهذه البلدان، وبمعنى اختلاف الطبيعة الادارية المعاصرة للجهاز الاداري عن طبيعته في الماضي.

الفصل الثالث

المشكلات الادارية

● مقدمة ● معوقات تطبيق الأساليب العلمية في الإدارة العامة.

● مقدمة

عندما نطالع تقارير المؤتمرات والندوات التي انعقدت في البلدان العربية خلال السنوات العشر الأخيرة نجد «قوائم» من المشكلات الإدارية التي تكاد تكون بمثابة «كليشيه» يزين توصيات تلك الاجتماعات. ولعل من المفيد أن نضع هذه الظاهرة على رأس مشكلات الادارة العربية بشكل عام، نقصد بذلك السلبية في علاج المشكلات الادارية رغم المعرفة التامة بهذه المشكلات تفصيلاً. وفي نفس الوقت يجد المطالع لاحصاءات التنمية العربية، أنه باستثناء الأقطار البترولية في الجزيرة والخليج، فإن هذه المعدلات لا تعطي مؤشرات طيبة عن عوائد كفاءة إدارة

التنمية[1] وأنه لأمر محزن حقاً أن نكون واعين بمشاكلنا الإدارية، وفي نفس الوقت لا نعمل شيئاً ملموساً لعلاجها[2] أكثر من ترديد هذه المشاكل في كل مره نجتمع فيها حول مناسبة إدارية، وما أكثر هذه المناسبات.

ولا نريد في هذا الفصل أن نستعرض مشكلات الادارة في الوطن العربي أو حتى في دولة عربية بذاتها، إنما نود فقط أن نلقي الضوء على بعض أهم تلك المشكلات وأسبابها، كما أننا لن نناقش مدى جدية هذه المشكلات، إذ أن بعض خبراء الإدارة العرب يذهب الى أن هناك مبالغة في تصوير المشاكل الإدارية العربية نتيجة مبالغة الأجهزة والباحثين في عرض الجوانب السلبية فقط لادارة التنمية مما يعطي انطباعات خاطئة عن مشاكلنا الإدارية ويحجب الجوانب الايجابية لادارة التنمية، وهي كثيرة في رأي هؤلاء، على أننا ـ رغم ذلك ـ إذا ما استندنا إلى حقيقة وجود هذا السيل الضخم من عرض مشاكل الإدارة مع معدلات التنمية غير المرتفعة في الغالب، نكون قد ارتكزنا في الواقع على أرض صلبة عند تبني الرأي القائل بأن المشكلات الإدارية في البلدان العربية عديدة.

١ ـ الحوافز

لعل المقدمة السابقة تؤكد لنا أن على رأس مشكلات الإدارة العربية تأتي مشكلة «الحوافز»، فالإدارة العامة بشكل عام تعاني من صعوبة إيجاد نظام مناسب للحوافز نظراً لارتباطه بمجموعة من القواعد والنظم، وبالنظر الى عمومية الأهداف والأنشطة التي تقوم عليها. ويؤدي ذلك في الغالب إلى فقدان الحماس بالقدر اللازم للعمل بجهد متزايد وهو أكثر ما تحتاجه الإدارة العربية في مرحلة التحول والتنمية الحالية.

---

(١) Midle East Year Book , 1979.

(٢) يرى البعض أن خبراء الإدارة العرب مسئولون عن ذلك إلى حد كبير حيث أنهم لا يبرزون إلا الجوانب السلبية في إدارة التنمية.

راجع في ذلك مناقشات المؤتمر العربي الأول للتنمية الإدارية في الوطن العربي- المنظمة العربية للعلوم الإدارية ـ الرياض ـ ١٩٧٩.

ومشكلة الحوافز هي بتبسيط شديد:
- لماذا لا يعمل الموظف بالقدر الكافي؟

هل لا بد من التفكير في برامج جديدة ومتنوعة للتحفيز، بمعنى آخر لماذا لا يعطى العمل في ذاته الحد الأدنى من التحفيز للموظف.. إذ أنه دون ذلك يصعب إنجاح أي برنامج مستقل للحوافز وتصبح الإدارة أمام البحث باستمرار وبشكل مجهد عن حوافز العمل.

ويبدو لنا أن هذه المشكلة الرئيسية للإدارة هي المسئولة عن العديد من المشاكل الأخرى. إن عدم وجود النظم الإدارية التي تحقق الحد الأدنى اللازم من التحفيز يضع الموظف والإدارة في حلقة مفرغة لا يبدو أن لها نهاية، فالإدارة تبحث دائماً في برامج جديدة للتحفيز، والموظف لا يبدو عليه الحماس الكافي للعمل.

وفي ظل أوضاع البلدان العربية حيث تتزايد باستمرار مطالب وتطلعات المواطن مع عمليات التنمية والتحول الإجتماعي، تصبح مسألة إيجاد نظام الحوافز المناسب، مسألة بالغة التعقيد، وتكاد تكون مستحيلة في بعض البلدان العربية الأقل حظاً في الثروة، لأن الحوافز المادية تطغى على ما عداها من حوافز، وتجد تطلعات المواطن المتزايدة في مرحلة التحول أن المنفذ الوحيد أمامها هو ما يمكن لها أن تمارسه من ضغوط للمطالبة بالمزيد من العوائد النقدية من العمل.

وفي تصورنا أن هذه المشكلة لن يمكن حلها في الإدارة العربية إلا بإيجاد النظم الإدارية التحفيزية (Motivated Managerial Systems)، أي أنه لا بد من تطوير النظم الإدارية بحيث تقدم الحافز الذاتي للعمل، وهنا تصبح مسألة برامج الحوافز مسألة عادية من مسائل إدارة الأفراد، أي أن النظام الإداري يجب أن يتضمن في تركيبه الذاتي (Built—In) التحفيز المناسب للعمل، وبعبارة أخرى يصبح التحفيز جزء من نظام العمل ذاته. وهذا ما لا تحققه النظم التقليدية للإدارة الحكومية، فشعور الموظف الحكومي أنه صاحب حق، أو شعوره أنه صاحب سلطة، أو شعوره

أنه مطالب بالحضور والإنصراف في ساعات محددة، أو شعوره أنه مطالب بتطبيق اللوائح والنظم، أو شعوره أنه يراقب سير الخدمات العامة - كلها معان سيئة للإدارة وتساعد على تجميد الموظف وتفقده الحماس للعمل تدريجياً، ومن هنا تجد الإدارة نفسها مطالبة بالبحث عن برامج حوافز مناسبة وهو ما لا تنجح فيه أبداً، ونجد أنفسنا - في ظل المعاني السيئة للإدارة - نعود إلى النماذج التقليدية في الإدارية، والتي قامت على أساس أن الموظف العادي لا يرغب في العمل لذاته، وأنه يأخذ أكثر مما يعطي، ومن ثم فعلى الإدارة أن تحقق سيطرة مستمرة وشديدة عليه لتضمن «حقوقها» تجاهه [١].

وإدارة التنمية العربية مطالبة بالإنتقال من تلك المفاهيم التقليدية إلى التطبيقات الحديثة حيث لا تختلف الإدارة الحكومية عن إدارة الأعمال من حيث الإرتباط ب«الكفاءة» (Efficiency) و«الفاعلية» (Effectivness). فالموظف الحكومي يجب أن يقوم عمله على أساس أنه عنصر منتج يحاسب على إنتاجه مثله مثل زميله في قطاع الأعمال، والإدارة الحكومية مطالبة أن تكافىء الموظف الكفء وأن تعاقب غير الكفء كما هو الحال بالضبط في إدارة الأعمال، وليس هناك أي مبرر أو سند يفرض على الادارة الحكومية أن تفعل خلاف ذلك.

وقد لاحظ الكاتب، من واقع خبرته، أن مشاكل الإدارة تبدأ عادة من شعور الموظف «بعدم الإنتماء» للمنظمة التي يعمل بها - والشعور بعدم الإنتماء ليس مسألة أخلاقية نترك مناقشتها للفلاسفة ولكنها مسألة عملية تستلزم إيجاد نظام العمل الذي يقضي على شعور الموظف «بعدم الإنتماء» ويحقق «إنتماؤه» تلقائياً لمنظمته. وقد يأتي عدم الإنتماء نتيجة لعدم إرتباط المنظمة بأهداف واضحة وممكنة القياس، وفي بعض الحالات النادرة تكون السيطرة الغاشمة على المرؤوس بديلاً لوضوح الأهداف. وقد ينتج عن ذلك نوع من التظاهر بالولاء نابع من الخوف

---

(١) راجع الفصل الرابع من هذا الكتاب.

ولكنه لا يحقق أبداً الإنتماء الحقيقي، ويفقد الموظف حماسه للعمل وتبحث الإدارة عن بدائل أخرى لتحفيزه.

٢ ـ المشاركة

لاحظ الكاتب من خلال إحتكاكه بالإدارة العربية أنه يوجد في كل منظمة كبرى شخص واحد (أو شخصين) يمسكا كل الخيوط وهذا ما يسميه علم الإدارة «بالمركزية» أو «التركيز» (Centralization — Concentration).

ورغم أننا ـ في حياتنا اليومية ـ كثيراً ما نسمع عن مزايا التفويض وكيف أنه يجب على الرئيس الإداري الناجح أن يفوض سلطاته إلى مرؤوسيه. بل إن كافة المنظمات الكبرى تقوم نظم العمل الرسمية بها على أساس التفويض وتصدر العديد من القرارات الإدارية لتحقيقه، إلا أن الواقع غير ذلك ـ فمثلاً يقوم الرئيس بتفويض سلطاته لمرؤوسيه، ثم نلاحظ في الممارسة العملية موقفين من شأنهما تعطيل هذا التفويض:

الموقف الأول: يطلب الرئيس مرؤوسه في التليفون ويطلب منه بهدوء وبشيء من الأدب أن يأخذ رأيه في الموضوع الذي هو أصلاً محل التفويض قبل إتخاذ قرار فيه.

الموقف الثاني: عندما يعرض على الرئيس قرار ما إتخذه مرؤوسه لينفذه ينتقده ويبين له أنه خاطىء.

في كلا الحالتين، يتم التفويض باليد اليمنى عن طريق التنظيم الرسمي ويتم تعطيله وإيقافه باليد اليسرى عن طريق التنظيم الفعلي والممارسة اليومية للعمل الإداري(١).

وفي تحليل هذا الواقع المرضي للإدارة، يذهب البعض إلى أهمية تقنين

---

(١) Formal organization Us Effective Organization

التفويض، أي تحويله من «تفويض سلطة» إلى «نقل سلطة» (Delegation to Devolution) وهذا يعني التحول إلى أقصى ما يمكن من اللامركزية الإدارية، غير أن السلوكيين لا يرضون عن هذا العلاج، حيث أنه لا يقضي ـ في إعتقادهم ـ على أسباب المشكلة التي هي مدى قناعة الرئيس بالتفويض، إذ أن المشكلة بالنسبة للسلوكيين هي مشكلة ضرورة إكتساب القناعة الكافية التي تجعله يفوض ويحافظ على التفويض.

والواقع أن كلا الحلين المطروحين (التنظيمي والسلوكي) يمثلان قدراً من الحقيقة، أما باقي الحقيقة فيكمن في قدرة الإدارة على إيجاد نظام للعمل يجعل الرئيس والمرؤوس شركاء في العمل لتحقيق الأهداف، والذي سيكون من شأنه أن يقدم كل موظف ـ وفي أي مستوى ـ أقصى ما عنده من طاقات وإستخدامه بالتالي لكافة الصلاحيات التي يتطلبها ذلك.

وبدلاً من تحول الإدارات الحكومية إلى ما يشبه «وكالات الإستخدام» (Employment Agencies) كما هو الحال في البلدان العربية[١] فإنها تصبح منظمات عمل وإنتاج.

لقد نادى علماء الإدارة من مؤسسي مدرسة العلاقات الإنسانية وأتباعها، بضرورة إشراك الموظف في القرارات التي يتخذها الرئيس، ولكنهم وقفوا عند هذه الدعوة دون تقديم وسائل عملية تنظيمية وإدارية مما جعل هذه الدعوة أقرب إلى دعاوى أنصار الجماعات الخيرية (Charitable) والتي تخاطب عاطفة الإنسان وتحاول كسبه إلى جانب أهداف نبيلة. ولكن المشاركة في الإدارة ليست بأي حال مسألة «عواطف نبيلة» بقدر ما هي مسألة مصلحة مشتركة للموظف والإدارة، كلاهما يجب أن يقدم أحسن ما لديه لمصلحة العمل ـ الموظف يقدم طاقاته الإيجابية، والإدارة

---

(١) راجع مؤلفنا: إدارة التنمية ـ الطبعة الثانية، دار الشروق، جدة، ١٣٩٩ هـ حيث تعرضنا فيه لمشاكل الإدارة في البلدان النامية.

تقدم نظام العمل الذي يسمح للموظف بإخراج تلك الطاقات ـ إن قضايا المشاركة لا يمكن حلها بصناديق المقترحات وصناديق الشكاوى أو تغيير إسم إدارة الأفراد إلى إدارة العلاقات الإنسانية، إنها مسألة إيجاد نظام عمل مناسب تكون المشاركة جزءاً أساسياً فيه.

٣ ـ الوسائل والغايات

في تصورنا أن ثالث مشكلة رئيسية، هي الخلط في الإدارة العربية بين الوسائل والغايات (Means — Ends) . إن الإدارة بشكل عام هي وسيلة لتحقيق أهداف مرسومة، وعندما تكون هذه الأهداف غير واضحة أو غير محددة أو غير عملية، يختلط لدى الإدارة الوسائل مع الأهداف، ويصبح الإنتظام في العمل مثلاً غاية في ذاته، تصبح التوقيعات على المعاملات والأوراق هدفاً في ذاته، وأكثر من ذلك ـ وعندما يشتد ذلك الخلط ـ تصبح أدوات الإدارة ـ كالتنظيم والأساليب واللوائح وغيرها ـ غايات في ذاتها، وينفق وقت كبير في دراسة هيكل التنظيم أو في دراسة الإجراءات والنماذج أو في «تطوير» اللوائح ولكن بلا هدف إنتاج واضح، وتصبح القضية هي ما يشبه مدرسة «الفن في سبيل الفن» (Art Fort Art) على المسرح مثلاً حيث يكون هدف المؤلف والمخرج هو إضحاك المتفرج أو إبكائه دون هدف أكثر من ذلك. وبالضبط تصبح أهداف الإدارة هي الوصول إلى هيكل تنظيمي حديث فيه إدارات مشورة (Staff) ومركز معلومات (Information Center) ونماذج مزخرفة. . . الخ دون أن يكون هناك هدف واضح من كل ذلك، وتصبح المسألة ـ إن جاز التعبير ـ هي «الإدارة للإدارة».

لنضع المشكلة في قالب آخر، وليكن في شكل عدة أسئلة:

ـ هل الموظف مطالب بالحضور إلى المكتب في مواعيد محددة؟ أم أنه مطالب بالعمل في المكتب وفق برامج معينة؟

ـ هل لوحة التنظيم هي غاية الإدارة؟ أم أنها أداة متاحة لعمل ما؟

- هل اللوائح والإجراءات أهدافاً مثالية في ذاتها، أم أنهم من وسائل العمل؟

طبعاً الإجابات سهلة وبديهية، ولكننا مع ذلك نظل ندور حولها ولا نجيب عليها في الواقع الفعلي للعمل.

* * * *

إن هذه المشكلات الثلاث - والتي إنتقيناها بدقة من واقع الخبرة والإحتكاك المباشر بالإدارة العربية[١] يمكن أن يتفرع منها العديد من المشكلات الفرعية، ونحن لا نريد إضاعة وقت القارىء وتقديم قوائم من المشكلات، بل نريد إثبات نقطة ما، وهي ضرورة إحلال الأسلوب العلمي المستند على الإتجاهات الحديثة في الإدارة محل الأساليب التقليدية للإدارة العامة.

وهنا قد يرى البعض أن الإدارة العامة لها طبيعة تميزها عن إدارة الأعمال وتجعل تطبيق الأسلوب العلمي فيها من أعقد المسائل، وقد يكون هذا الرأي صحيحاً إلى حد ما، إلا أن ما هو غير صحيح، هو قبول ذلك بشكل مطلق، لأن معنى ذلك هو التضحية بكفاءة قطاع كبير وهام في مجتمعاتنا. وتصبح المسألة إذاً هي إلقاء نظرة فاحصة على معوقات تطبيق الأساليب العلمية في الإدارة العامة.

○ معوقات تطبيق الأساليب العلمية في الإدارة العامة

يواجه تطبيق المبادىء العلمية للإدارة في الأجهزة الإدارية الحكومية ثلاث عقبات على الأقل، **أولها** وأهمها ما يعبر عن صعوبة بل وتعقد أهداف الإدارة الحكومية عن إدارة الأعمال. إن هدف الربحية هو هدف واضح لجميع المنظمات

---

(١) شارك المؤلف في تجارب التنمية الإدارية العربية من خلال عمله:
- مستشار لرئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالقاهرة.
- مستشار لمركز البحوث والإستشارات (أراك) في بغداد.
- مستشار مجلس الخدمة المدنية في أبو ظبي.
- العمل الاستشاري لبعض المنظمات الحكومية وشبه الحكومية في مصر واليمن والسعودية.

العاملة في قطاع الأعمال، حتى ولو كان مدعوما ببعض الأهداف الفرعية مثلاً (نمو المشروع ـ تطوير منتجات جديدة ـ تنمية كادر من المديرين ـ خدمة المجتمع . . . الخ) وهذه كلها أهداف تأتي بعد الهدف الرئيسي العام ألا وهو تحقيق الربح (Profit — Making) ، بل إن كل واحد من هذه الأهداف يساهم في تدعيم وتقوية الهدف العام، بل وتجسمه وتؤكد أهميته، ومن هنا أصبح من الممكن في قطاع الأعمال تحليل الأهداف (الرئيسية والفرعية) إلى مجموعة من (أهداف ـ وسائل) في نظام مترابط يمكن قياسه ومتابعته كمياً، مما يجعل تطبيق مبادىء الإدارة والتنظيم ليس فقط أمراً سهلاً وإنما أمر مرغوب فيه من الإدارة والأفراد على السواء طالما أنها تساعد على تحقيق الأهداف. والواقع أن مبادىء الإدارة العلمية تنطلق أساساً من منطلق الهادفية (Objective) ، إذ أن هذه المبادىء تعكس في النهاية الإدارة كعلم وسائل (Means) لا تتاح إمكانيات التطبيق أمامها سواء على المستوى الكلي (Macro)أو على المستوى الجزئي (Micro) دون توافر مجموعة من (الأهداف ـ الوسائل ـ الأهداف الفرعية ـ الوسائل الفرعية) وهكذا.

ويقوم هدف الربحية وما يمكن إستخلاصه منه من أهداف ووسائل فرعية مكملة بدور حقيقي في تدعيم وتطوير إمكانيات تطبيق المبادىء العلمية للإدارة في قطاع الأعمال.

أما في الأجهزة الحكومية فلا يوجد هدف الربحية بمعنى[1] العائد الإستثماري الذي يمكن معه «ربط» الإدارة الحكومية بنفس السهولة الواقعة في قطاع الأعمال، بل أكثر من ذلك واضطر منه أنه لا يوجد إتفاق عام حول الهدف، فهدف الربحية متفق عليه في قطاع الأعمال (الإدارة ـ الموظف ـ أصحاب المشروع ـ المستهلك . .

---

(١) حاول بعض أساتذة إدارة الأعمال فلسفة هدف الربح وإضفاء صفات إجتماعية عليه، وذلك بإضافة خدمة الجمهور- تدعيم الإقتصاد. . .) الخ. وبالإضافة إلى سذاجة هذه المحاولات فهي أيضاً عديمة القيمة لأن أساس خلقيات إدارة الأعمال (Business Ethics) هو الربحية (Profitability)، وليس هذا شيء يدعو إلى الخجل، أو لنقل إن الخجل أو عدم الخجل يأتي بعد إقرار هذه الصفة الموضوعية لإدارة الأعمال.

الخ)، بينما في القطاع الحكومي لا يمكن أن نجد هذا الإتفاق العام حول أي هدف بين الإدارة والموظفين والمواطنين والوزراء والمشرعين وجماعات الضغط. . .الخ، وحتى إذا ما اتفق كل هؤلاء على هدف ما. . . فسرعان ما نكتشف أنه هدف عام يصعب قياسه كمياً، بل وينظر إليه كل طرف من زاوية لا تتفق بالضرورة مع الزوايا الأخرى، فلنأخذ مثلاً هدف شائع في الإدارة الحكومية مثل الصالح العام (Public Interest) نجد أنه علاوة على صعوبة قياسه كمياً، فإن تفسيره يختلف من قطاع لأخر ومن الإدارة إلى الموظف إلى الحكومة إلى المواطن. ومن هذه الزاوية بالذات تواجه الإدارة العلمية أكبر عقبة عند التطبيق في الجهاز الحكومي لأن الإدارة العلمية تقوم في الدرجة الأولى على وجود منطلق أساسي وهادف للعمل الإداري[1] وأن الأهداف في الإدارة الحكومية هي أهداف يصعب تحديدها كمياً ومن ثم التوصل إلى تعريف النتائج المتوقعة من الإدارة والتي تشير إلى تحقيق هذه الأهداف.

ونحن لا نقصد بكل ذلك أن الإدارة الحكومية ليس لها هدف وإنما نقصد أن ما لها من أهداف لا يمكن إعتباره علمياً من وجهة نظر مبادىء الإدارة طالما أنها أهداف صعبة التحديد كمياً وطالما أن هناك إختلافات حول تفسير طبيعة وأبعاد هذه الأهداف.

والعقبة الثانية التي تواجه تطبيق الإدارة العلمية في الجهاز الحكومي تنطلق من أنه حتى لو أردنا إستخدام مفهوم «التكلفة / النفع» (Cost / Benefit) يصعب ذلك، إن لم يكن مستحيلاً، لأنه وإن كان من الممكن حساب التكلفة، إلا أنه يصعب جداً حساب النفع، ولا يوجد حتى الآن مؤشر أو مقياس يصلح للإستخدام في حساب العائد من عمليات الإدارة في مجالات الخدمات العامة مثل التعليم والصحة والأمن. . . الخ.

وإذا ما حرمنا الإدارة العلمية من إمكانية مقارنة المدخل مع المخرج، فإن هذا

---

(١) راجع الفصول الأولى من كتابنا: **نظرية الإدارة العامة**، الطبعة الرابعة، دار الشروق، جده، ١٩٧٨.

يعني صعوبة وأحياناً إستحالة تطبيق مبادىء هذه الإدارة في مجالات حيوية كالتخطيط والرقابة والتنظيم وإتخاذ القرارات . . . الخ . ويزيد من تعقد الأمر بالنسبة لهذه الصعوبة ، أنه حتى في حالات الإتفاق على عائد ما إتفاقاً مطلقاً ، فإنه يصعب إن لم يستحيل التوصل إلى مؤشرات موضوعية نقيس بها هذا العائد .

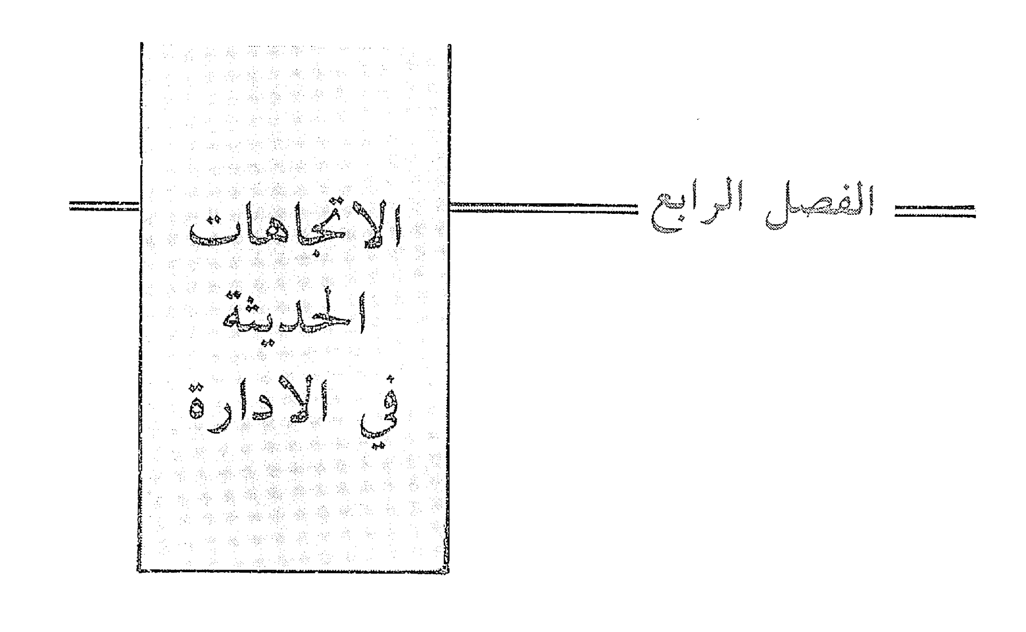
أما العقبة الثالثة فإنها تأتي من طبيعة الموقف الذي تعمل فيه الإدارة الحكومية ، إذ أنها تخضع لمتغيرات متنوعة منها السياسي ومنها الإقتصادي ومنها الإجتماعي . . . إلخ مما يجعل من الصعب جداً تصوير الموقف المستقبل والتنبؤ بدقة عن طبيعة هذا الموقف ، كما أن هذا الموقف المتسم بقدر كبير من التغيير يجعل ما هو مرفوض اليوم مقبول في الغد أو العكس مما يعقد خطط الإدارة العامة وبرامجها ـ ومن ثم تأتي تطبيقات الإدارة العلمية في الجهاز الحكومي في كثير من الأحيان عديمة الجدوى ـ مثلاً نضع أهداف تعليمية عن عدد المدارس التي تفتح أو المستشفيات الجديدة ، دون أن نقدر على قياس الفائدة المتحققة من كل وحدة مال ننفقها أو دون أن نملك القدرة على تحديد جدوى الخدمات العامة ومن ثم ترتيبها في سلم أولويات ، ويصعب في معظم الأحوال تصميم وتنفيذ نظم متابعة على أسس موضوعية .

ولعل أدق ما يفسر هذا الموقف هو حقيقة التباين ، بل وأحياناً التناقض بين المصالح العامة التي تسعى الإدارة الحكومية إلى تنفيذ سياسات عامة ترضيها وتشبعها مما يضع هذه الإدارة في مواقف دقيقة للغاية لعلّ اخطر ما فيها من وجهة نظر هذه الدراسة الخلط بين الأساس الموضوعي والأساس القيمي للنشاط الإداري (Subjective and Objective) مما يعقد من تطبيق القواعد العلمية الموضوعية في موقف تتصارع فيه ضغوط المصالح ذات النتائج والنظرة القيمية بالضرورة ـ كيف يمكن في هذه المواقف إحترام الأولويات التي تمليها مبادىء علمية مجردة؟ . . بمعنى أصح ، هل يجرؤ رجل السياسة على تجاهل هذه الضغوط؟ . . وهل في مقدور الإداري مخالفة وعصيان توجيهات رجل السياسة الحاكم؟ .

* * * *

أمامنا إذا مشاكل عديدة تعترض الإدارة العامة، ونفترض أن استخدام الأساليب العلمية يمكن أن يساعد على إختفاء هذه المشاكل، ثم أمامنا صعاب في تنفيذ الأساليب العلمية في الإدارة الحكومية، وهذا ما ننوي مناقشته في هذا الكتاب - أي كيف يمكن تطبيق الأساليب العلمية في الإدارة العامة؟.

إن الأساليب العلمية المطبقة في قطاع الأعمال يمكن، بل ويجب - في إعتقادنا - تطبيقها في الإدارة العامة. وليس معنى هذا أن الأساليب العلمية تطبق بسهولة وبالقطع في كافة الأحوال، إذ انه من الممكن أن تلك الأساليب تواجه صعاب تطبيقية في قطاع الأعمال أشد مما تواجهه في الإدارة العامة، ولكننا نقصد من هذا الجدل أن نقطة الإبتداء في إمكانيات تطبيق الأساليب العلمية في الإدارة العامة تبدو أقل عنها في قطاع الأعمال. ونحتاج الآن إلى التساؤل عن طبيعة الأساليب العلمية وماهيتها.



● النماذج النظرية ● الإدارة العامة والاتجاهات الحديثة
● إمكانية تطبيق الإدارة بالاهداف

● النماذج النظرية

كثرت في الحقبة الأخيرة الكتابات حول الجديد في الادارة مما أدى إلى ظهور العديد من «النظريات» و «المبادىء» و «المفاهيم» وإلى حد أصبح يمثل مشكلة في الاستيعاب بين المشتغلين بالبحث العلمي في الادراة ومن ثم بالنسبة للممارسين لمهنة الادارة. ورغم اعتقادنا أن الادارة لم تتغير كثيراً وإنما الذي يتغير هو أسلوب التعبير عنها وتحليلها وشرحها ـ رغم ذلك ـ إلا أننا ننوي استعراض سريع لأهم الأتجاهات المعاصرة للادارة.

بشكل عام، يمكن اعتبار أي نموذج نظري في الادارة قائمًا على أساس وجود

ثلاثة منطلقات تتفاعل فيها علاقات السبب والنتيجة وهي :

- مجموعة من الافتراضات الأساسية عن الاتجاهات السلوكية للأفراد في مواقع العمل.

- مجموعة من السياسات والخطط والبرامج والأنشطة الادارية المتناسقة مع هذه الافتراضات.

- مجموعة من التوقعات - المؤكدة تقريباً - عن سلوك الأفراد في حال تطبيق هذه السياسات والخطط والبرامج والأنشطة.

وعلى هذا النحو نلاحظ أن الادارة الحديثة قد مرت حتى الآن بثلاث مراحل قدمت كل منها نموذج قائم بذاته للادارة كعلم ومن ثم كمهنة وذلك على النحو التالي :

أ - نموذج النظرية التقليدية (Traditional) وهو النموذج الأقدم في التطور الحالي لعلم الادارة، ويقوم على أساس أن قدرات الادارة في اتخاذ القرارات هي قدرات محدودة وتتركز في المستويات العليا التي يتوجب عليها تحقيق سيطرة فعالة على التنظيم.

ب - نموذج العلاقات الإنسانية (Human Relations) ويعكس تطوراً بدأ في الظهور من عشرينات هذا القرن يقوم على الاعتراف بدور الادارة العليا المتعاظم الأهمية في التنظيم من حيث تحقيق السيطرة والرقابة ولكن مع الاعتراف بضرورة دراسة الحاجات الاجتماعية والانسانية، ومن هنا تظهر أهمية العلاقات الانسانية والمعاملة الموضوعية للأفراد من قبل الرؤساء.

ج - نموذج الموارد الإنسانية (Human Resources) فقد بدأ منذ الخمسينات وبعد الحرب العالمية الثانية نموذجاً ثالثاً في الظهور لنظرية الادارة يقوم على أساس أن الإدارة لا تستغل طاقات الأفراد بقدر كافي انطلاقاً من أن كل فرد لديه طاقات هائلة مخزونة لو أتيحت له الفرصة لانطلقت هذه الطاقات

بكفاءة وأمكن للتنظيم التوصل إلى نتائج إيجابية. ويصبح المدير أو الرئيس الاداري هنا بمثابة مسهل (Facilitator) لإخراج هذه الطاقات أكثر من كونه «موجه أو مراقب» (Controller) للأفراد.

نستطيع الآن أن نلخص (افتراضات / سياسات الادارة / توقعات) هذه النماذج النظرية الثلاثة على النحو التالي:

النماذج النظرية في الادارة

النماذج / المقارنة	النموذج التقليدي في نظرية الادارة (Traditional)	نموذج العلاقات الإنسانية في نظرية الادارة (Human Relations)	نموذج الموارد الإنسانية في نظرية الادارة (Human Resources
الافتراضات الأساسية	١ ـ غالبية الأفراد لا يتقبلون العمل ولا يرغبون فيه. ٢ ـ ما يعمله الأفراد أقل من الأجور التي يحصلون عليها. ٣ ـ قليل من الأفراد القدرة على الخلاق والضبط الذاتي.	١ ـ غالبية الأفراد يريدوا أن يكونوا نافعين ومهمين حتى يقبلوا على العمل. ٢ ـ الشعور بالأهمية والانتماء أهم لدى غالبية الأفراد من الأجور التي يتقاضونها. ٣ ـ كثير من الأفراد يريدون المشاركة في الأعمال الابتكارية وفي القرارات.	١ ـ غالبية الأفراد يحبون العمل الذي له أهداف يتفهمونها ويشعرون بمساهمتهم في تصميمها ٢ ـ معظم الأفراد يستطيعون القيام بأعمال ابتكارية أكثر مما يقومون به ٣ ـ معظم الأفراد يرغبون في ممارسة الضبط الذاتي لأعمالهم.
سياسات الادارة	عمل الرئيس الأساسي هو الإشراف والسيطرة على مرؤوسيه.	١ ـ عمل الرئيس الأساسي هو اشعار كل فرد أنه نافع ومهم للتنظيم.	١ ـ عمل الرئيس الأساسي هو اكتشاف والافادة من الطاقات غير المشغلة للأفراد.

	٢ على الرئيس تقسيم العمل إلى جزئيات بسيطة ذات طابع نمطي متكرر حتى يسهل على المرؤوسين تعلمها واتقانها .	٢ على الرئيس أن يحيط الأفراد بالعمل أولاً بأول وأن يسمع اعتراضاتهم .	٢-على الرئيس تكوين بيئة ومناخ عمل يسمحان لكل فرد أن يظهر أحسن ما لديه .
	٣-على الرئيس تكوين مجموعات من إجراءات العمل وتدريب الأفراد عليها	٣-على الرئيس أن يسمح للأفراد بقدر من الرقابة الذاتية خصوصاً في الأعمال ذات الطابع الروتيني .	٣ - على الرئيس أن يوسع من المشاركة الكاملة للأفراد وممارسة كل منهم لرقابة ذاتية في الأمور الهامة .
التوقعات والنتائج	١ ـ الأفراد يقومون بالعمل إذا كان الرئيس حازم والأجر عادل	١ ـ مشاركة الأفراد في تلقي وصنع القرارات يرضيهم ويشعرهم بالمسؤولية .	١ - توسيع نطاق الرقابة الذاتية يؤدي إلى تحسن مباشر في أداء التنظيم الاداري .
	٢ ـ الأفراد تزداد انتاجيتهم كلما كان العمل الذي يقومون به مفهوماً لهم بواسطة التدريب والاشراف .	٢ ـ اشباع حاجات الفرد إلى الانتماء يرفع المعنويات ويقلل مقاومتهم للسلطة الرسمية للرؤساء .	٢ ـ احساس كل فرد أنه يستخدم طاقاته في العمل يؤدي إلى رضاءه عن هذا العمل وعن رئيسه وعن التنظيم

وفي نطاق التطورات التي عرضناها بشكل موجز ومبسط في الشكل السابق يمكن تفهم التطور الحالي في دراسات وتطبيقات الادارة ـ ولكن ما نود الاشارة إليه وتأكيده، أنه لا يمكن قبول الرأي القائل بأن اتجاهاً ما في الادارة أصبح غير معمول به، فالواقع أن الادارة هي إتجاه واحد يتطور ولا يمكن الاستغناء عن أي جزء من المفهوم العام للادارة. فمثلاً ما زال النموذج التقليدي صالح، ولكن بشرط أن يكون جزء من تطور عام للادارة. أي لا يجب أن نأخذ أي جزء أو نظرية في الادارة بمعزل عن الفهم العام لعلم الادارة ولمهنة الادارة.

ومن أهم الاتجاهات التي تعبر عن التطور الحالي للادارة في اعتقادنا هي :

أ ـ اتجاه الادارة بالأهداف (Management By Objectives)

حيث يتم التركيز على وضع الأهداف ومتطلباتها ومقارنة النتائج بالأهداف بحيث يكون كل شيء في العملية الادارية مستمداً من الأهداف والنتائج ويعني هذا الاسلوب عملياً تحديد أهداف واقعية يمكن تحقيقها وقيامها، وتوضع مشاركة بين الرؤساء والمرؤوسين، وكذلك تحديد برامج عملية تضمن تحقيق هذه الأهداف. فمن يقوم بوضع الخطة هو الذي يحدد الأداء الذي ستتم مراقبته، وهو الذي يحدد الأنشطة المسئول عنها ويبحث عن طرق لتحسين أداء هذه الأنشطة.

ب ـ اتجاه الادارة بالاستثناء Management By Exceptions

وتهدف الادارة بالاستثناء إلى تبسيط العملية الادارية حيث يركز الرئيس الاداري اهتمامه في الأعمال الهامة التي لا يتمكن أي من مرؤوسيه من القيام بها ولا يتدخل في التفاصيل والاجراءات والأعمال الروتينية العادية التي يقوم بها العاملين، أي أن الادارة بالاستثناء تعني إعطاء الفرصة للرئيس الاداري ليتفرغ للمهام الأساسية التي تحتاج إلى جهده والابتعاد عن التفاصيل والأعمال التي يمكن لمرؤوسيه القيام بهابطريقة الأداءحسب المعاييرالتي يتموضعها، وذلك لمقارنةالأداء الفعلي بالأداء المفروض والمتوقع حيث يسمح له ذلك بتحديد الانحرافات أو الإستثناءات الواجب ملاحظتها لتعديل مسار العمل في الاتجاه الصحيح.

جـ ـ اتجاه تحليل النظم (Systems Analysis)

ويقوم هذا الاتجاه على أساس تأكيد العلاقة بين أي تنظيم وبين البيئة المحيطة به، حيث أن عمل التنظيم وفعاليته يتوقفان على استمرار حصوله على الموارد «المدخلات» (Inputs) من البيئة المحيطة وتحويلها إلى شيء يمكن أن تفيد منه الجماعات الخارجية أو الأنظمة الأخرى، أي أن المدخلات يتم تحويلها إلى «مخرجات» (Outputs) ويعني ذلك أن أي تنظيم ليس نظاماً مستقلاً بذاته وأن أنشطة أي تنظيم هي مكملة ومعتمدة على أنشطة التنظيمات الأخرى. وتعتبر هذه الاتجاهات الحديثة مع غيرها ما أسميناه بـ«الموارد الإنسانية» (Human Resources).

● الادارة العامة والاتجاهات الحديثة

ورغم كل الصعاب التي أوردناها في الفصول السابقة بخصوص تطبيق الأساليب والاتجاهات الحديثة في الادارة، إلا أن الادارة العامة تحتاج إلى تطبيق الأساليب الناجحة في إدارة الأعمال كلما كان ذلك ممكنا وذلك لاعتبارات كثيرة منها:

١ ـ تزايد مطالبة المواطن بأن تكون عمليات الادارة العامة ذات كفاءة عالية مما يتحتم معه أن تكون الادارة ادارة علمية وليست مجرد مجموعة من الطقوس التي لا معنى لها. يجب أن يصبح مفهوماً أن الادارة العامة هي «إدارة» وليست أي شيء آخر، هذا يتطلب مسايرة الاتجاهات الحديثة في قطاع الأعمال.

٢ ـ الاتساع الهائل في حجم أجهزة الادارة العامة والتي أصبحت ظاهرة عالمية لا تقتصر على البلدان النامية فقط، ففي أكثر الدول تقدماً كالولايات المتحدة مثلاً بلغت الزيادة في عدد الموظفين الفيديراليين في الفترة من ١٩٥٢ إلى ١٩٧٢ بنسبة ٢٠٪، ولو أضفنا إلى ذلك نسبة الزيادة في موظفي الولايات النسبة الاجمالية عن ذلك بكثير، فقد بلغت الزيادة في عدد الموظفين في الولايات المتحدة

الأمريكية (الموظفون الفيديراليون وموظفو الولايات) في نفس الفترة السابقة حوالي ٨ مليون موظف حيث كانت في عام ١٩٥٢ حوالي ٦ مليون موظف ارتفعت في عام ١٩٧٢ إلى ١٤ مليون موظف[١]. وهذا الاعتبار الثاني والذي أصبح ـ كذلك ـ ظاهرة عالمية تجعل من العبث التفكير في الادارة العامة على أساس كونها أي شيء إلا «إدارة».

إننا مطالبون بتطبيق الإتجاهات الحديثة للإدارة في الإدارة العامة بالضبط مثلما نسعى لتطبيقها في قطاع الأعمال ومن التطبيقات الحديثة التي لقت رواجاً في قطاع الأعمال «الإدارة بالأهداف» (Management by Objecives)أو «الإدارة بالنتائج» (Management by Results).

وقد طبقت بعض الادارات الحكومية ـ وبنجاح ـ ذلك الأسلوب خصوصاً في الولايات المتحدة الأمريكية وفي بعض الدول الأوروبية وبعض الادارات اليابانية. كما حاولت مصر تطبيقها في منتصف السبعينات، وما زالت التجربة المصرية في استخدام مناهج الادارة بالأهداف تثير العديد من التساؤلات، وسوف تستمر محاولات تطبيق هذا المنهاج وغيره تأكيداً لأهمية مسايرة الاتجاهات الحديثة في الادارة في قطاع الادارة العامة.

ونلاحظ أن فلسفة الادارة بالأهداف وغيرها من التطبيقات الحديثة تقع في قلب اهتمامات بحوث الادارة العامة وتمثل المنطلقات الأساسية لكل عمليات الاصلاح الاداري التي شهدتها الأجهزة الادارية في الحقبة الأخيرة لأنها ـ أي هذه التطبيقات الحديثة ـ تمثل ارادة تحديث الادارة العامة واستبدال أساليبها العشوائية القديمة بأساليب علمية متقدمة.

ويقوم الأسلوب العلمي للادارة العامة على أربعة أركان ضرورية هي:

---

(١) تنطبق نفس الملاحظات بالطبع على الدول النامية وبدرجات أكبر، ففي مصر مثلاً يزداد نصيب الانفاق على أجور ومرتبات الموظفين بشكل مطرد منذ الخمسينات ليبتلع أكثر من ٥٠ ٪ من اجمالي الانفاق العام.

راجع في ذلك:

U.N. Year Books Of Labour Statisticx.

ا ـ التغيير.

بمعنى التوفيق بين هيكل الوظيفة من ناحية ومتطلبات التغيير الاقتصادي والتكنولوجي من الناحية الأخرى.

ب ـ الرقابة.

أي السيطرة على العمليات الادارية بالغة التعقيد، لأن الجوانب البشرية السلوكية تتداخل فيها مع الجوانب المادية الفنية.

جـ ـ الانتماء إلى المنظمة.

أي خلق علاقة إيجابية أبعد من نطاق التنظيم الرسمي بين الفرد والمنظمة، وتجمع مصلحة كل منهما في قالب واحد.

د ـ حل المشاكل الادارية.

وذلك باستخدام الأساليب العلمية.

وهذه المتطلبات تخرج بالادارة العامة عن نطاقها التقليدي وتوجد صلة قوية بين أداء الموظف من ناحية ومتطلبات العمل من ناحية أخرى[١]. ذلك أن هذا المفهوم يستند على الموظف المحقق لذاته (Self — actualizing — man) وهو الموظف الفرد الذي يستجيب، نتيجة لتركيب نظام، العمل، للفرص التي يمنحها العمل له للترقية والارتقاء في السلم الوظيفي[٢]. وهو بذلك يغاير المفهوم التقليدي للخدمة المدنية الذي يستند على الموظف الفرد المنظم (Organization — man) الفرد الذي يستجيب بآلية (لم يثبت أبداً إمكان تحقيقها رغم الادعاء بذلك) إلى متطلبات العمل، وبغض النظر عن مشاعره الخاصة وتطلعاته. وقد يبدو هذا المفهوم غير ملائم للضغوط السياسية في بعض الدول النامية[٣] إذ أنه يقوم على أساس وضع

---

(١) V. H. Vroon, **Motivation in Management**, N.Y., 1964.

(٢) E. H. Schein, **Organization Psychology**, N.Y., 1965.

(٣) G. Caiden, **The Dynamics Of Public Administration**. N.Y., 1975.

الرجل المناسب في المكان المناسب، وعلى أساس عدم السماح بوجود طاقات عاطلة في الجهاز الاداري. إلا أنه ـ في رأينا ـ مفهوم ضروري للخدمة المدنية خصوصاً في الدول النامية التي يقوم الجهاز الاداري في كل منها بدور رئيس.

ولا تقضي هذه الفلسفة على فكرة أن الخدمة المدنية هي «مهنة العمر» (Career) التقليدية، ولكنها تعطي لها أبعاداً جديدةً، حيث تجعل منها خدمة منتجة تحاسب على ما تقدمه.

• إمكانية تطبيق الإدارة بالأهداف.

قد يرى البعض أنه من المستحيل تطبيق الأساليب الحديثة مثل أسلوب الادارة بالأهداف في الادارة العامة..! ولهؤلاء نقدم بعض الأسئلة تعطى الاجابة عليها رداً لرفضهم وترددهم:

• هل للمنظمة العامة مهمة يجب أن تحققها؟.. بمعنى أوضح هل يوجد مبرر قوي لقيام المنظمة العامة؟.

• هل إدارة المنظمة العامة معهود إليها بمال ومعدات وأفراد؟.. أي هل لديها أصول؟.

• هل إدارة المنظمة العامة مسؤولة أمام شخص أو جهة ما عن تحقيق عائد من تلك الأصول؟.

• هل يمكن ترتيب بعض الأولويات بالنسبة لما يمكن أن تقوم به المنظمة العامة لتحقيق مهمتها؟.

• هل تؤمن إدارة المنظمة بأهمية قيامها بالادارة على أساس الكفاءة؟.

• هل يمكن تخطيط عمل المنظمة العامة؟.

• هل يمكن تحديد مسؤوليات كبار المديرين في المنظمة العامة؟.

• هل يمكن تنسيق جهود وعمل كبار المديرين في عمل متكامل ومنسجم؟.

- هل يمكن تقييم عمل كبار المديرين؟.
- هل يمكن تكوين مراكز معقولة للرقابة على عمل المنظمة ومتابعته؟.
- هل يمكن وضع نظام حوافز سلبية وإيجابية؟
- هل عمليات التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة هي ذات العمليات بغض النظر عن نوعية المنظمة؟.

إن الأسئلة السابقة ستحظى بردود إيجابية من أي مدير حكومي، وهذا يعني ببساطة أنه مطالب بتطبيق الأساليب الحديثة في الادارة ومنها «الادارة بالأهداف» لأن ذلك معناه إدارة الموارد المتاحة بطريقة تحقق أهدافاً اقتصادية للمنظمة.

إن الادارة بالأهداف وغيرها من الأساليب الحديثة تطبق الآن في العديد من منظمات الأعمال وبعض المنظمات الحكومية بنجاح وتثبت أن الادارة العلمية هي الوسيلة المثلى للانجاز الكفء والمحافظة على الموارد المتاحة وتنميتها.

ولكن ـ إن كان هدف هذا الكتاب هو تقديم وتعريف الادارة بالأهداف للقارىء العربي ـ فإننا نسارع بتقديم تحفظين هامين:

الأول ـ أن الادارة بالأهداف ليست الأسلوب الوحيد أو حتى الأحسن المعبر عن الاتجاهات الحديثة للادارة، فهناك أساليب أخرى ناجحة، والادارة بالأهداف ليست سوى أحد هذه الأساليب.

الثاني ـ قبل تطبيق الادارة بالأهداف يجب تهيئة الظروف الضرورية والتي تعد «**شروطاً مبدئية**» للنجاح في تطبيق هذا الأسلوب أو غيره من الأساليب الحديثة، من هذه الشروط:

١ ـ اختيار المديرين الرئيسيين من بين ذوي الكفاءة والمقدرة.

٢ ـ التدريب المكثف على تطبيق الادارة بالأهداف قبل محاولة تطبيقه فعلياً.

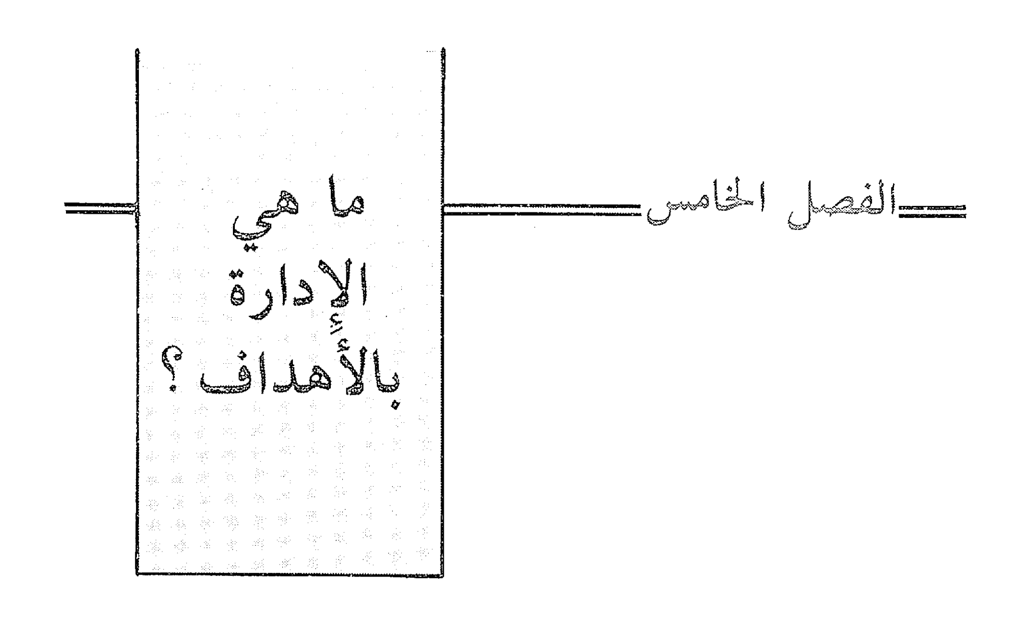
٣ ـ اعطاء مهلة لا تقل عن سنتين للوصول إلى مستوى النجاح المطلوب من تطبيق الادارة بالأهداف.

٤ - فتح مجالات المشاركة أمام المرؤوسين على كافة المستويات في المنظمة وبكل السبل الممكنة.

٥ - تعميم برنامج الادارة بالأهداف لكل منظمة على حده بما يتناسب مع احتياجاتها ومشاكلها الحقيقية.

٦ - إزالة كافة المعوقات التي يمكن أن تعوق تطبيق الادارة بالأهداف حتى لو استدعي الأمر إدخال تعديلات تشريعية على نظم الخدمة المدنية مثل نظم الترقية بالأقدمية المطلقة مثلاً، إجراءات الرقابة المشددة، وكل ما من شأنه إعاق المبادرات الفردية للموظف والادارة على حد سواء.





● التعريف ● الإدارة بالأهداف كنظام متكامل ●آثار تطبيق الإدارة بالأهداف.

●التعريف

حظيت «الإدارة بالأهداف» باهتمام كبير من جانب الباحثين في الإدارة والممارسين لها على حد سواء منذ خمس وعشرين سنة وحتى الآن، فكثرت الكتابات وعقدت المؤتمرات والندوات بشأنها وبشكل مكثف لم يحدث للعديد من الأساليب الحديثة الأخرى في الإدارة، ومن هنا فقد أصبحت «المفاهيم» السائدة عن «الإدارة بالأهداف» تتفاوت من الصعوبة البالغة إلى السهولة المفرطة وإن كانت كلها تشترك في المعنى الأساس لها.

ولن نخوض في التعريفات المتعددة للإدارة بالأهداف وإنما سنحدد تعريفنا

نحن لها- في هذا الكتاب- على النحو التالي:

«الإدارة بالأهداف هي أسلوب حديث لإدارة المنظمات كنظام متكامل[١] يرتكز على أربعة مقومات أساسية هي:

أولاً: يجب أن يقرر أعضاء الإدارة العليا المسئولين عن المنظمة ما الذي يبغون تحقيقه خلال فترة زمنية محددة، ويعني ذلك تحديد الأهداف الكلية، وتحديد الأولويات.

ثانياً: تشجيع كافة العاملين من مديرين وإخصائيين وموظفين وعلى كل المستويات لتقديم كل ما يستطيعون من طاقات وجهود لتحقيق تلك الأهداف.

ثالثاً: دمج وتوحيد النتائج التي يتم تحقيقها بواسطة القطاعات المختلفة بما يساعد على تأكيد وتنمية النتائج النهائية للمنظمة.

رابعاً: وضع نظام للسيطرة على العمل بما يسمح بمتابعته على ضوء الأهداف التي تم تحديدها مسبقاً ووضع نتائج هذه المتابعة أمام المديرين المسئولين على كافة المستويات.»

من التعريف السابق ومقوماته الأربعة يتضح لنا أن هناك خطأ شائع عن الإدارة بالأهداف مؤداه التركيز على «الأهداف» فقط، إذ يتصور البعض أن القاعدة الأساسية في هذا الأسلوب هي «وضع الأهداف». وهذا غير صحيح- طبقاً للتعريف السابق- والذي يتضح منه أن الأهداف ليست إلا أحد عناصر الإدارة بالأهداف التي هي أسلوب إدارة متكامل، والأهداف هي جزء هام فيه.

○الإدارة بالأهداف كنظام متكامل

يبدأ نظام الإدارة بالأهداف بتحديد بعض الأهداف المرغوب في تحقيقها خلال فترة زمنية معينة، ومن ثم يتم تحديد أدوار القطاعات المختلفة للعمل بما

(١) أي أنها ليست مجرد «برنامج» تطبقه الإدارة في بعض مجالات العمل، بل هي نظام متكامل لأداء كل المنظمة.

يؤدي إلى المساهمة في تحقيق تلك الأهداف. وطالما ان لكل منظمة دور مطلوب منها تحقيقه فلا بدَّ ان يكون لها اهداف تساعد على تحقيق هذا الدور أي ان لكل منظمة عامة اهداف ، فمثلاً وزارة الدفاع يمكن ان تكون أهدافها تحقيق معدل استعداد دائم للقوات المسلحة يبلغ ٪، ووزارة الداخلية تخفيض نسبة الجريمة ب٪، ووزارة التعليم تحقيق منافع تعليمية بنسب تكلفة كذا . . . وهكذا.

ومن الأهداف الكلية» للمنظمة الحكومية يمكن تصميم نظام متكامل للقطاعات والإدارات المختلفة ـ ومن هنا يبدو لنا أن الإدارة بالأهداف هي أقرب ما يكون إلى «مدخل النظم» System Approach ـ من أي شيء آخر ـ إن النظرة المتكاملة، والتي هي أساس مدخل النظم هي ذات النظرة المحددة للإدارة بالأهداف ـ والتكامل هنا هو تكامل عدة عمليات إدارية يتكون منها جميعاً نظام الإدارة بالأهداف بحيث يكون تصميم الأهداف ـ وهو بلا شك أهم عملية ـ ليس كل شيء، إذ لا بد من وضع مخططات العمل والسيطرة وغيرها من العمليات التي بدون تكاملها جميعها لا يظهر هذا النظام إلى الوجود.

والإدارة بالأهداف هو نظام للادارة من شأنه ترشيد مكوناتها، ذلك أن أي مكون للادارة لا يمكن ترشيده دون تأسيس وجوده على أساس علاقاته بباقي المكونات. فمثلاً لو تحدثنا عن أهداف منظمة ما بمعزل عن أهداف قطاعات العمل في هذه المنظمة، لن نكون في الواقع قد لمسنا شيء ذو قيمة، بل سنجد أنفسنا نتكلم عن أشياء عامة ومبهمة وبدون أي معنى، كأن نقول مثلاً «إدارة المنظمة بكفاءة عالية»، تقديم أفضل خدمة لعملاء المنظمة». تأمين تعليم راق للتلاميذ» . . . الخ. كل هذه لا تخرج عن كونها « أمنيات طيبة» أو«آمال كبيرة» ولكنها لن تساعد المديرين كثيراً في أعمالهم.

والإدارة بالأهداف تتطلب في البداية وقبل أي شيء أن نوجد صلة بين «الهدف العام» من ناحية، «والدور المتوقع» من المنظمة من الناحية الأخرى، كما تتطلب أن نحدد بعد ذلك بعدين هامين هما: «البعد الزمني»، و«البعد الوظيفي». بمعنى أوضح نضع الهدف على ضوء ثلاثة أسئلة هامة هي:

١ ـ ما هو المطلوب منا تحقيقه لتأدية دورنا؟.
٢ ـ متى علينا تحقيق ذلك؟.
٣ ـ «من» الذي يعمل «ماذا» في نطاق ذلك؟.

وهذا المنطلق ليس قاصراً فقط على الإدارة بالأهداف ولكنه يشمل أيضاً مدخل النظم بشكل عام. وقد أشار بيتردريكر (P'Drucker) إلى ذلك عندما تحدث لأول مرة عن الإدارة بالأهداف عندما أكد أن وضع الأهداف بطريقة صحيحة هو المدخل الصحيح لمعاملة الإدارة كنظام متكامل(١).

ورغم ان التطورات الأولى في تطبيق الإدارة بالأهداف نظرت إليها كوسيلة لتنمية أداء المدير عن طريق تحفيزه وتوسيع دوره في اتخاذ القرارات، إلا أن التطبيقات اللاحقة أكدت الطبيعة «النظمية» للإدارة بالأهداف كنظام متكامل، أي النظر إلى المنظمة بكل مكوناتها كوحدة متكاملة.

ومع ذلك لا يمكن القول أن تطبيق الإدارة بالأهداف يتم بنفس الطريقة في كل الحالات، أي كنظام متكامل، قد تكون هذه الصورة هي المثلى أو الصحيحة، ولكنها بالقطع ليست الوحيدة، فالإدارة بالأهداف تطبق بطرق متعددة. وهذا يؤكد أن العبرة دائمًا في المفهوم الأساسي(Basic Concept) أما التطبيقات فلا بد وأن تختلف باختلاف الظروف.

آثار تطبيق الإدارة بالأهداف

تبين التجارب العملية أن لتطبيق الإدارة بالأهداف تأثيرات بعيدة المدى نتيجة لتبني مفهومها العام. فالعملية الإدارية- والتي عرفناها في الفصل الأول على

---

(١) Peter Druker, The Practice of Management, N.Y., 1945.
(وكان دريكر هو أول من أشار إلى الإدارة بالأهداف.)

(٢) R.H. Hawell, *Managing by Objectives*, athru stage oyotem Business Harizon, Feb. 1970 pp 41—45

أنها عملية توجيه للجهود من أجل تحقيق الأهداف، يمكن أن تفقد معناها الحقيقي أمام تزاحم التفاصيل التي يهتم بها باحث الإدارة وممارسها مثل: التنظيم الرسمي، التنظيم غير الرسمي، العلاقات الإنسانية . . الخ.

إن الإدارة بالأهداف تؤكد التعريف العلمي للإدارة وتركزه حول الأهداف ومتابعة تنفيذها. ثم قياس النتائج، أي عن طريق حلقات ثلاث يكمل بعضها البعض. ويعنى هذا أنه من الضروري تهيئة النظام الإداري ليكون صالحاً لتطبيق الإدارة بالأهداف أو أي أسلوب حديث في الإدارة.

وهناك متطلبات كثيرة تحتاجها هذه التهيئة المبدئية نركز منها على خمسة متطلبات تعتبر- في رأينا- العناصر الحاسمة في إنجاح تطبيق الإدارة بالأهداف وهي:

● التفويض

ويقصد بالتفويض Delegation عدم تركيز السلطة في يد هيئة رئاسية واحدة، وإنما تخويل المرؤوسين القيام بوظائف ومهام محددة وتمتعهم ببعض الصلاحيات التي تمكنهم من ذلك، على أن يتم ذلك في ظل السلطة الرئاسية للرئيس الإداري بمعنى احتفاظه بحق الرقابة وحق استرداد تلك السلطة متى شاء، أي ان التفويض لا يعنى التحويل النهائي للسلطة الإدارية.

● المشاركة

وتعنى إسهام الموظفين بدرجة أو بأخرى في تصميم والإشراف على رسم وتنفيذ سياسات المنظمة التي ينتمون اليها، وبمعنى آخر لا تكون عملية صنع القرارات حكراً على شخص واحد أو حتى مجموعة صغيرة تملك السلطات والصلاحيات، ولكن يجب ان تتسع دائرة صنع القرار بحيث تشمل أكبر عدد ممكن من الموظفين في المنظمة.

● تقييم الأداء موضوعياً

ونقصد بذلك النظر إلى تقييم الأداء كنظام فرعي داخل نظام كلي (المنظمة)

وتحدد مكونات تقييم الأداء موضوعياً في الآتي:

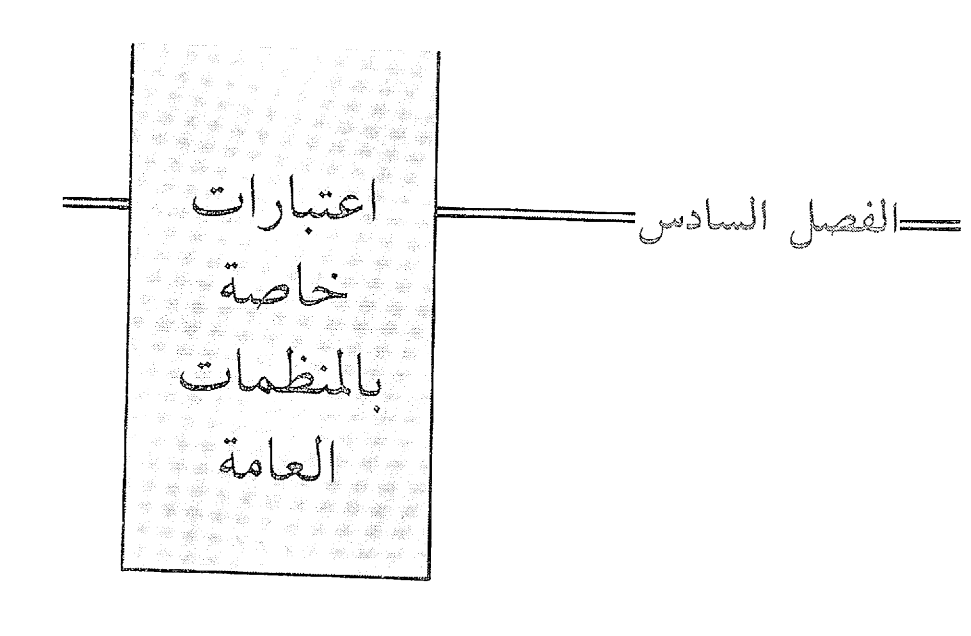
١ ـ وضع معايير الأداء.
٢ ـ نقل توقعات الأداء للعاملين.
٣ ـ قياس الأداء الفعلي.
٤ ـ مقارنة الأداء الفعلي بمعايير الأداء.
٥ ـ مناقشة نتائج التقييم مع العاملين.

● نظم الرقابة الموضوعية

يجب تغيير مفهومنا السائد للرقابة والذي يعنى تصيد الأخطاء بعد حدوثها وتوقيع العقوبة على المخطىء، إلى اعتبارها أداة للضبط والسيطرة الهدف منها تجنب وقوع الأخطاء وتصحيح الإنحرافات قبل استفحالها ، ولا يتأتى ذلك إلا بوضع برامج عمل وتحديد معايير للأداء يمكن بواسطتها معرفة الإنجازات وأيضاً الانحرافات .

○ نظم الحوافز المرنة

وذلك بالتحرر من القواعد الجامدة التي تحكم نظم الحوافز خاصة في المنظمات الحكومية، والسماح بإمكانية وضع نظم للحوافز ترتبط بالأداء الفعلي طبقاً لبرامج العمل ومعايير الأداء التي تكون قد تقررت مسبقاً.



● تحديد الحاجات ●وضع الأولويات ●الاشراف الإداري ●التنظيم البيروقراطي.

رغم عدم اقرارنا أن مشكلة الإدارة العامة تختلف - كما يذهب البعض - عن إدارة الأعمال من حيث تطبيق الأساليب العلمية، إلا اننا لا ننكر بذلك وجود سمات خاصة بالإدارة العامة تميزها عن إدارة الأعمال ومن ثم توجد بعض الاعتبارات الخاصة التي يجب الأهتمام بها عند تطبيق نظام الإدارة بالأهداف.

● تحديد الحاجات

إن أهداف أي منظمة تتحدد وفقاً للحاجات التي تسعى هذه المنظمة إلى إشباعها في المجتمع، ومن هنا لا يمكن الوصول إلى تصميم صحيح للأهداف إذ لم نتعرف بشكل دقيق على تلك الحاجات.

والتعرف على الحاجات يكمن في الإجابة على الأسئلة التالية:

- (من) هم المنتفعون بالخدمة التي تقدمها المنظمة؟.
- (متى) يمكن إشباع حاجة المنتفعين و(أين)؟.
- (ما) الذي يمكن تقديمه لإشباع الخدمة و(كيف)؟.

إن الإجابة على هذه الأسئلة ووصول إجابات بشأنها إلى المنظمة يكون عاملاً هاماً في تحديد أهدافها وإلا سيهرب منها عميلها وتغلق بالتالي أبوابها

وهناك اعتقاد خاطىء ـ لدى البعض ـ مؤداه أن الإدارة العليا، أو كبار المسئولين أدرى بحاجات المستهلك (العميل)، وإذا ما أضيف إلى هذا الخطأ عدم وجود معلومات مرتدة عن رأي المستهلك تكون النتيجة تحديد أهداف لا معنى لها.

لا بد ـإذاًـ للمنظمة العامة أن تحاول معرفة حاجات مستهلكيها او المنتفعين بخدماتها بطريقة مستمرة تسمح لها بالتعرف على أي تغيير في هذه الحاجات ومن ثم تعديل الأهداف تبعاً لذلك.

◉ وضع الأولويات

بعد التعرف على الحاجات، يكون لزاماً على الإدارة أن ترتبها طبقاً لنظام «أولويات»، لأن حاجات المستهلك (المنتفع) عديدة، والمسألة تزاد صعوبة في المنظمات الحكومية عنها في قطاع الأعمال، ذلك أن ترتيب الأولويات في منظمات الأعمال يرتبط ب«ربحية» الإدارة، وهو ترتيب لا يمكن الأخذ به في المنظمات الحكومية، لأن المسألة هنا تتوقف على رغبة المواطن.. هل يريد خدمات صحية أكثر من الخدمات التعليمية؟.. هل يكون الأنفاق على الدفاع أهم من الإنفاق على الإسكان؟... الخ.

وتعتبر مسألة ترتيب الأولويات من أعقد الأمور في المنظمات الحكومية، إلا أنه يمكن علاج ذلك بالوسائل الحديثة الفعالة مثل: التعرف على رأي المواطن بخصوص حاجاته، مع تعريفه بمزايا ومنافع إشباع كل حاجة من حاجاته.

◉ الإشراف الإداري

من السمات المميزة للإدارة العامة تمتع الموظف في منظماتها بحمايات وضمانات أكثر من تلك التي يتمتع بها نظيره في منظمات الأعمال، مما يجعل سلطة المشرف الإداري ضعيفة إلى حد كبير.

ومن هنا فإن توجيه الإداري للموظف يصبح أمراً محاطاً بالعديد من التعقيدات القانونية، وينعكس ذلك على إمكانيات الإدارة في تطبيق بعض النظم (نظم الحوافز مثلاً) التي تعتبر من مستلزمات تطبيق نظام الإدارة بالأهداف.

ومما يعوق الإشراف الإداري في المنظمات الحكومية أيضاً كون تلك المنظمات تشتمل على مهمة وتخصصات مختلفة (اقتصاد ـ طب ـ هندسة. زراعة ـ علوم . . . الخ) مع تمسك الموظف بأسس المهنة التي ينتمي اليها وعدم تنازله او خضوعه لتوجيهات الإدارة وهي بصدد تطبيق أساليب حديثة كالإدارة بالأهداف مثلاً.

◉ التنظيم البيروقراطي

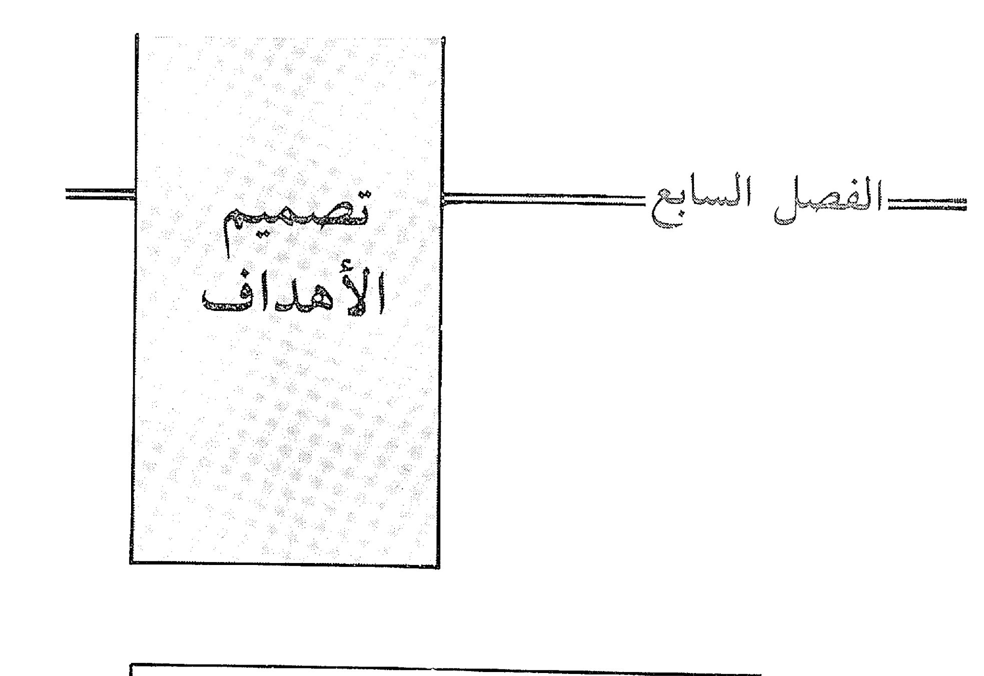
كما سبق وأوضحنا في فصل سابق من هذا الكتاب ان هناك من يرى ان المنظمة البيروقراطية هي منظمة تتميز بالتخلف الإداري الذي يتضح في مظاهر عديدة منها كثرة التعقيدات الإدارية، الاهمال ، التحيز. . . الخ. وقد ارتبط ذلك بالنموذج الفيبري الذي يدعو إلى صفات لا بد من توفرها في كافة المنظمات والتي تركز على التنظيم الرسمي والقواعد المعتمدة للعلاقات الإدارية.

وفي نقدنا لنموذج ڤيبر رأينا أنه يحمل العديد من المتناقضات بين الكفاءة وعناصر المنظمة البيروقراطية من ناحية أخرى، فهذه العناصر لا تؤدي إلى الكفاءة بل على العكس يمكن ان تقوم عقبة أمامها.

وإذا كنا قد خلصنا إلى القول بأن صفة البيروقراطية يمكن ان تتصف بها أي منظمة سواء كانت في قطاع الأعمال أو القطاع الحكومي، إلا أننا رغم ذلك لا

نستطيع تجاهل حقيقة هامة وهي أن احتمالات الخضوع للأعراض البيروقراطية في المنظمة الحكومية أكبر بكثير من المنظمات الاقتصادية لكثرة الاعتماد في الأولى على قواعد وصفات البيروقراطية.

غير أنه من الناحية الأخرى لا يمكن قبول الرأي القائل بأن التنظيم البيروقراطي هو سمة تميز المنظمات الحكومية خاصة في الدول النامية حيث أصبحت تلك المنظمات تقوم بوظائف اقتصادية هامة علاوة على وظائفها التقليدية وأصبح الجهاز الإداري هو جهاز إدارة تنمية وليس فقط جهاز خدمة مدنية.



● أساليب عديدة ● الأهداف العليا ● الأهداف الدنيا

تعد عملية تصميم الأهداف المنطلق الأساسي في نظام الإدارة بالأهداف. فبعد تحديد الحاجات، ووضع نظام للأولويات يأتي تصميم الأهداف العامة، فالأهداف الفرعية للقطاعات والإدارات.. وهكذا.

● أساليب عديدة

ليس هناك طريقة واحدة أو أسلوب نمطي لتصميم الأهداف، بل توجد عدة أساليب تم تجربتها كلها بنجاح منها:

١ ـ المستشفى «ا» بدأت عملية تصميم الأهداف بوضع أهداف عامة لكل المستشفى، ثم نقلتها إلى المستويات الأدنى للاسترشاد بها عند وضع الأهداف الفرعية.

٢ ـ المستشفى «ب» اتبعت عكس الاسلوب السابق إذ بدأت المستويات الأدنى في اقتراح أهدافها ثم أخذت تتكامل صعوداً وذلك وصولاً إلى الأهداف العامة للمستشفى.

٣ ـ المستشفى «حـ» لجأت إلى أسلوب ثالث يقوم على أساس الدمج بين الأسلوبين السابقين، حيث يتم تصميم الأهداف العامة والفرعية في نفس الوقت.

ولكل أسلوب من الأساليب الثلاثة السابقة عيوبه الظاهرة، فالأسلوب الأول يضعف المشاركة ويخضع الإدارات الأدنى بدرجة كبيرة للتقيد بأهداف لم تشارك في تصميمها.

أما الأسلوب الثاني فإنه بتوسعه في المشاركة يجعل الأهداف المصممة تركز على الأجل القصير أكثر من تركيزها على الأجل الطويل، ذلك ان المستويات الأدنى في الإدارة لا تهتم عادة بالأجل الطويل.

والأسلوب الثالث له انتقاداته كذلك فهو يؤدي إلى نوع من الفوضى وعدم التركيز أو التأكد نظراً لاحتمال انعدام التنسيق في تصميم الأهداف بين المستويات العليا والمستويات الأدنى.

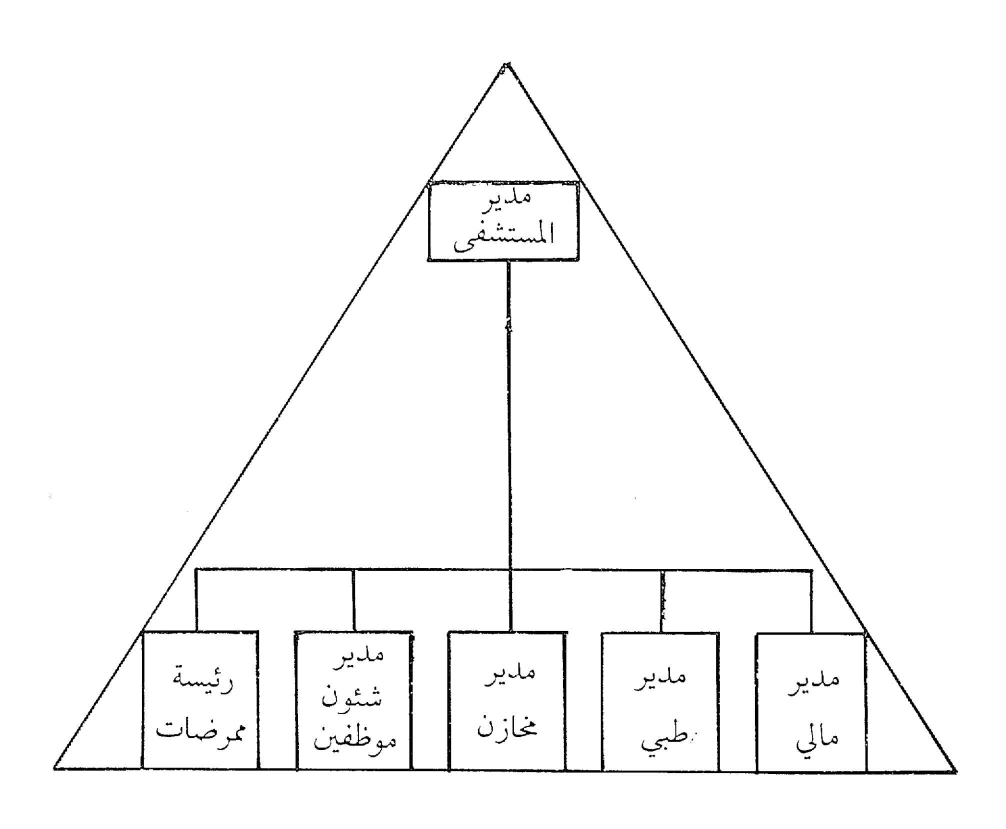
ولذلك فإننا نقترح «أسلوب رابع» يتحاشى انتقادات الأساليب الثلاثة السابقة ويقوم على:

- يتولى المديرين المسئولين في المنظمة تصميم أهداف ووضع أولويات عامة.
- يتم تشجيع الرؤساء على كافة المستويات ويطالبون للمساهمة بجهودهم في هذه العملية.

○الأهداف العليا

تبعاً لأسلوبنا المقترح يتم تكوين «فريق» من المديرين يتولى تصميم الأهداف لكل مستوى. لنفترض مثلاً أننا في مستشفى عام فإن هذا الفريق يمكن ان يتكون

من المديرين الموضحين في الشكل التالي رقم (٢).



شكل رقم (٢)

وتكون مهمة الفريق اقتراح وتصميم الأهداف العامة للمستشفى خلال الفترة المحددة المطلوبة. أي أنه يتعين على هذا الفريق أن يفكر بطريقة جماعية في أهداف المستشفى ككل، بمعنى الا يفكر كل مدير في أهداف إدارته هو ومن ثم وضع أهداف فرعية لكل إدارة ولكن المطلوب هو «التفكير الجماعي». وفي نهاية هذه المرحلة يتكون لدى مدير المستشفى عدة أهداف عامة لكل المستشفى والتي يمكن أن تصاغ على النحو التالي:

● تحقيق معدل أشغال بنسبة ٨٠٪ شهرياً خلال عام ١٩٨١ دون الإخلال بالمستويات المقررة.

● تخفيض تكلفة العمل الشهري لتصبح ٧٠٪ من إجمالي تكلفة التشغيل اعتباراً من أول يوليو ١٩٨١ والمحافظة على هذا المستوى حتى آخر السنة.

● تخفيض التكاليف الطبية على مدار عام ١٩٨١ بنسبة ٣٪ عن العام الماضي (١٩٨٠) مع المحافظة على مستوى الخدمة.

● **الأهداف الدنيا**

بعد تحديد الأهداف العليا على النحو السابق، يتولى مدير كل إدارة مع فريق يتكون لهذا الغرض اقتراح أهداف ادارته. ويوضح الشكل رقم (٣) كيفية تشكيل الفريق الذي يتولى تحديد أهداف إدارة المخازن ويتضح منه أن مدير المخازن الذي هو عضو في فريق الأهداف العليا، يترأس في نفس الوقت فريق الأهداف الدنيا لقطاع المخازن.

وتتحدد وظيفة فريق أهداف المخازن في وضع قائمة بأهداف قطاع المخازن على هدى الأهداف العليا العامة التي تم التوصل اليها في المرحلة السابقة. ويمكن ان يتم ذلك بطرح سؤال رئيسي:

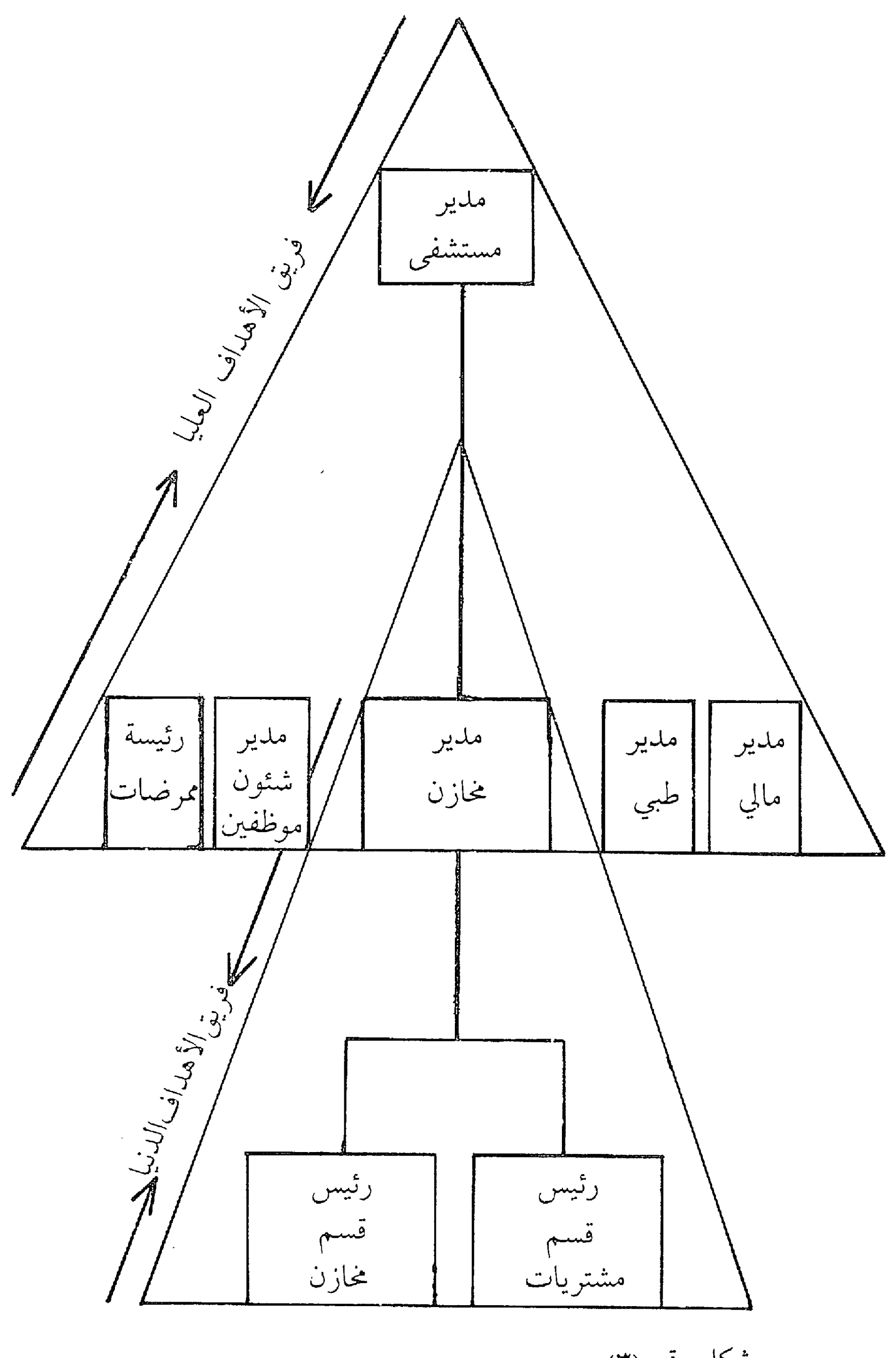
كيف يمكن للمخازن ان تساهم في تحقيق الأهداف العليا؟.

وما ان يتم التوصل إلى ذلك حتى يتم الانتقال الى مستوى أدنى (القسم، الشعبة.. الخ) كما يوضح ذلك الشكل رقم (٤).

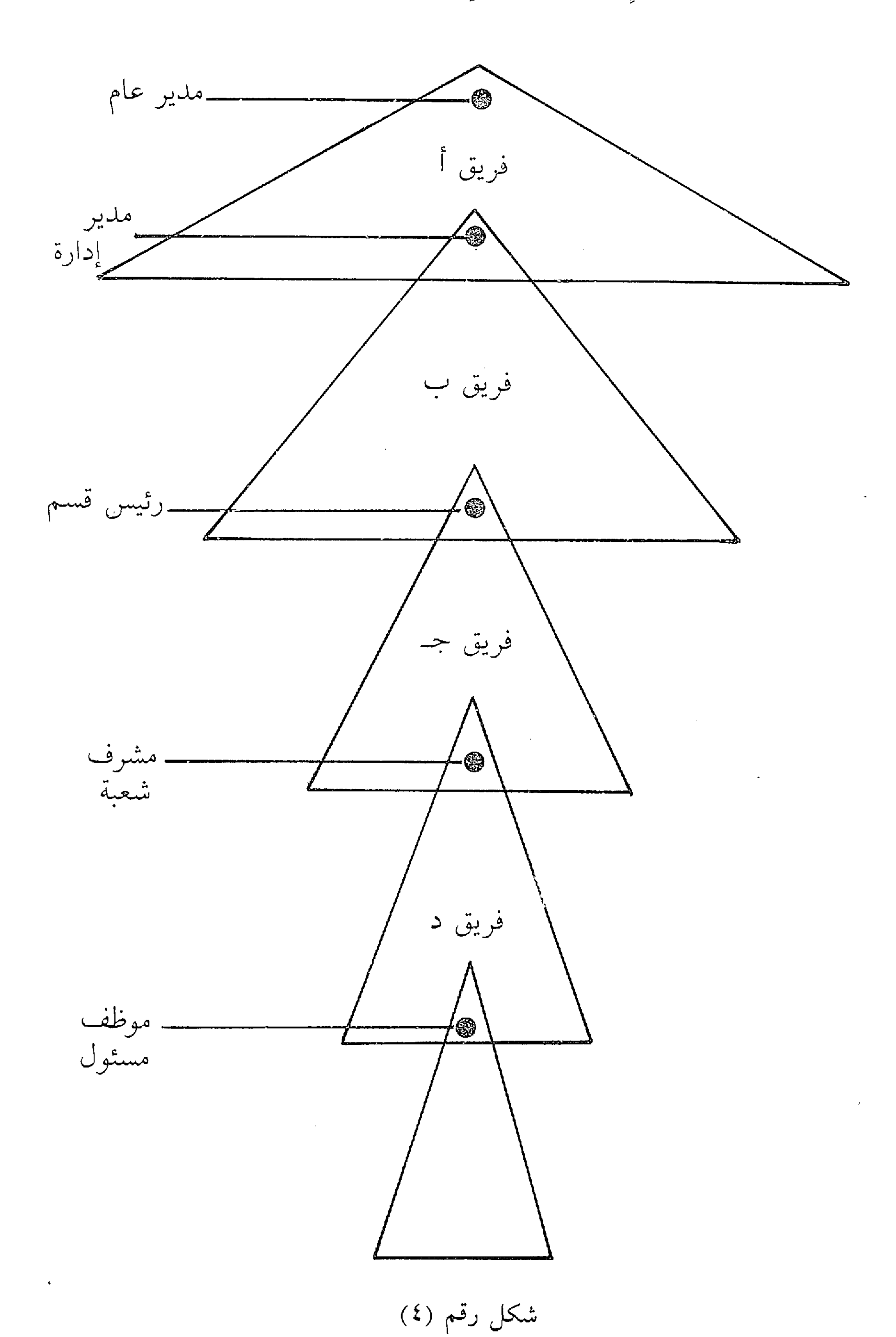
❊ ❊ ❊

❊ ❊

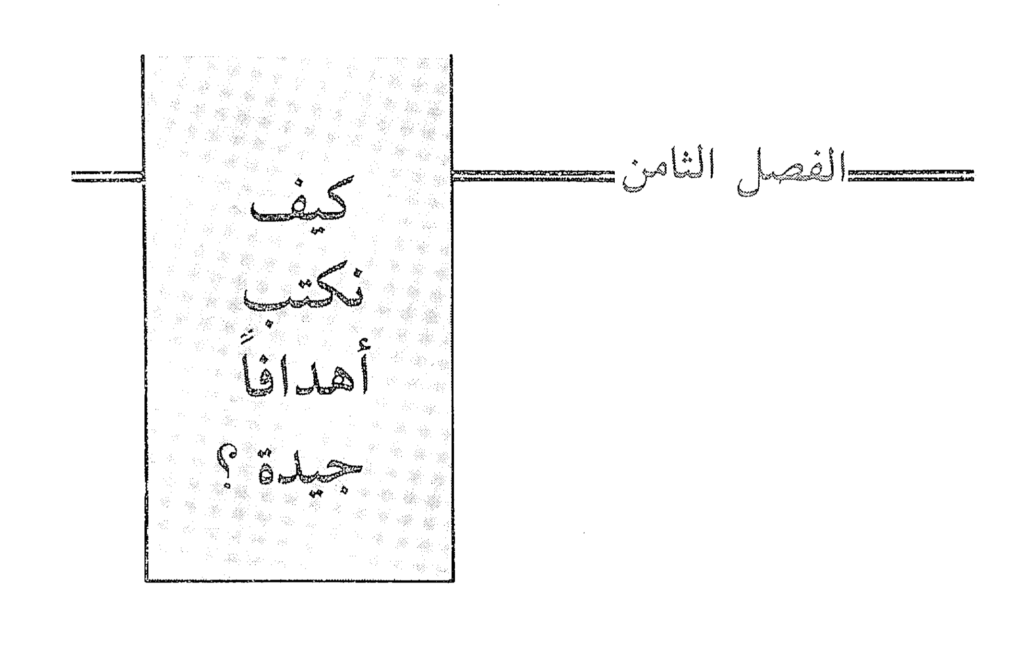
❊


فريق الأهداف العليا
مدير
مستشفى
رئيسة
ممرضات
مدير
شئون
موظفين
مدير
مخازن
مدير
طبي
مدير
مالي
فريق الأهداف الدنيا
رئيس
قسم
مخازن
رئيس
قسم
مشتريات

شكل رقم (٣)


مدير عام
فريق أ
مدير
إدارة
فريق ب
رئيس قسم
فريق جـ
مشرف
شعبة
فريق د
موظف
مسئول

شكل رقم (٤)



الفصل الثامن

كيف نكتب أهدافاً جيدة؟

● مكان الأهداف في نظام الإدارة ●ما هو الهدف ●صياغة الأهداف

لا تعنى «الإدارة بالأهداف» كنظام للإدارة مجرد صياغة عدة أهداف، ولكن الأساس هو التوصل إلى نتائج عمل طيبة، ولذلك فإن أكبر خطأ تتعرض له المنظمات التي تحاول تطبيق الإدارة بالأهداف أن ينصب كل اهتمامها على صياغة الأهداف التي تطمع في تحقيقها. إن ذلك يمكن أن يصل بالإدارة إلى إعداد قائمة من العبارات والجمل التي لا تعبر عن حقائق الموقف الإداري. فالإدارة بالأهداف لا يجب أن تكون نظاماً نضع فيه «الأهداف» بديلاً عن «الإدارة» ولكن على العكس يجب أن ينصب الاهتمام على«الإدارة». والأهداف ليست سوى جزء من مكونات نظام الإدارة.

● مكان الأهداف في نظام الإدارة

يقع الكثير من المهتمين بالإدارة بالأهداف في الخطأ الذي أشرنا إليه، ويتصورون ان الأهداف هي كل شيء لتطبيق هذا الاسلوب ويبين الشكل رقم «٥» مكان تصميم الأهداف في أسلوب الإدارة بالأهداف. ويظهر من الشكل-الذي هو في الواقع «لوحة إنسياب عمل (Flow Prosess Chart) أن الأهداف يتم كتابتها في الخطوة «السابعة» وليس بأي حال في الخطوة الأولى فالخطوات الست السابقة للخطوة «السابعة هي التي تستعد بها الإدارات لكتابة أهداف جيدة، أما الخطوات التي تلي الخطوة «السابعة» فتهتم كلها بتحويل الأهداف التي تم التوصل إليها إلى عمل حقيقي. وبدون تقدير مكان الأهداف في نطاق هذا «النظام الإداري» كحلقة من حلقاته أو مكون من مكوناته لا يصبح لها أي معنى.

● ما هو الهدف؟

سوف نهتم- في هذا الفصل- بالخطوة السابعة أي« تحديد الهدف»، على أن نتناول باقي الخطوات في فصول قادمة، ولعل القارىء يندهش من عدم التسلسل المنطقي هذا، إلا أننا نقصد بذلك إزالة أي لبس من ذهن القارىء حول أسلوب الإدارة بالأهداف ، وبناءً عليه فإننا نعرف «الهدف»على النحو التالي:

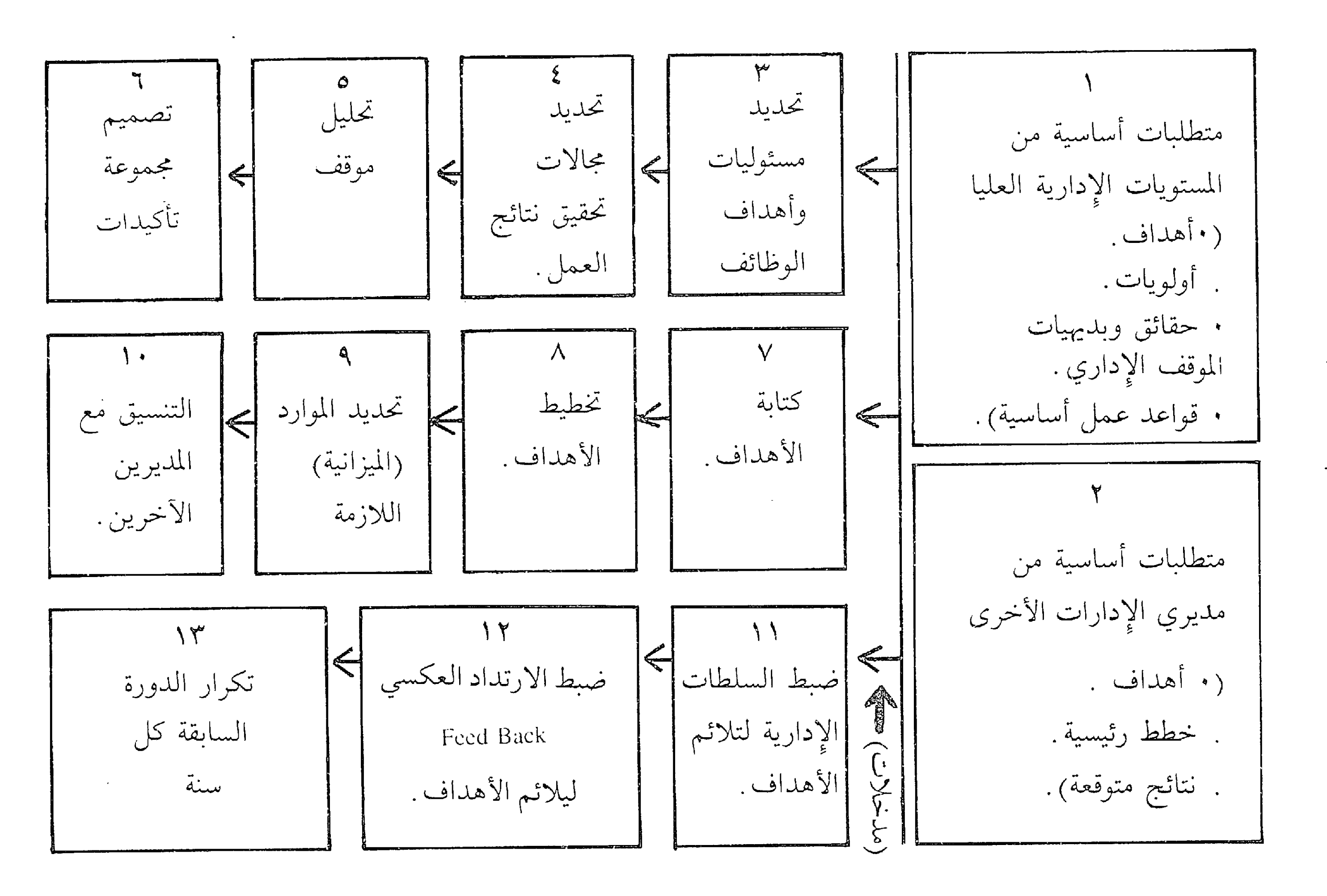
«الهدف هو وصف لنتيجة نهائية مطلوب تحقيقها».

ويجب أن يتضمن هذا الوصف:

- ● ماذا؟ .. أي ما هي النتيجة النهائية.
- ● متى ؟ .. أي الفترة المطلوب تحقيق الهدف في نهايتها.
- ● من ؟ .. أي من المسئول عن تحقيق النتيجة النهائية.

● صياغة الأهداف

بافتراض أن الخطوات الست السابقة على الخطوة« السابعة» قد تمت بطريقة


١
متطلبات أساسية من المستويات الإدارية العليا
(• أهداف.
. أولويات.
• حقائق وبديهيات الموقف الإداري.
• قواعد عمل أساسية).
٢
متطلبات أساسية من مديري الإدارات الأخرى
(• أهداف.
. خطط رئيسية.
. نتائج متوقعة).
(مدخلات)
٣
تحديد مسئوليات وأهداف الوظائف
٤
تحديد مجالات تحقيق نتائج العمل.
٥
تحليل موقف
٦
تصميم مجموعة تأكيدات
٧
كتابة الأهداف.
٨
تخطيط الأهداف.
٩
تحديد الموارد (الميزانية) اللازمة
١٠
التنسيق مع المديرين الآخرين.
١١
ضبط السلطات الإدارية لتلائم الأهداف.
١٢
ضبط الارتداد العكسي
Feed Back
ليلائم الأهداف.
١٣
تكرار الدورة السابقة كل سنة

صحيحة، فإنه يصبح من الممكن« صياغة الأهداف » ويستلزم ذلك ما يلي:

● **الأولويات**

ذلك أنه يكون لكل مدير مجموعة كبيرة من الأهداف التي يبغي تحقيقها، وإذا لم يتم وضع نظام للأولويات، ستكون النتيجة عبارة عن قائمة طويلة من أهداف بعضها ذو طابع روتيني.

● **الدقة وإمكان القياس**

من المستلزمات الهامة للهدف أن يكون دقيقاً، بمعنى إمكان قياسه بسهولة، إذ لا فائدة ترجى من هدف لا يمكن قياس مدى تحقيقه، كما ان العبارات الغامضة مثل (أعلى/ أطول/ مرغوب . . ألخ) من شأنها أن تفسد الهدف، كما ان العبارات النسبية تعنى أشياء مختلفة لأشخاص مختلفين.

● **النتائج لا الأنشطة**

يكون هناك خلط ـ أحياناً ـ عند صياغة الأهداف بين النتائج المطلوب تحقيقها وبين الأنشطة التي يستلزمها ذلك فمثلاً إذا ما صيغ هدف ما على النحو التالي: (تنفيذ ستة برامج تدريبية خلال مدة كذا) فإن ذلك يعتبر مثالاً للخلط بين النتائج والأنشطة، ذلك أن الهدف هنا ارتبط بأنشطة لا بنتائج ، أما إذا أعيدت صياغة الهدف ليصبح على النحو التالي: (تدريب عدد(كذا) شخص بحيث يكونوا قادرين من تاريخ(كذا) للعمل بقسم(كذا) بإدارة(كذا) على الآلة الحاسبة رقم(كذا). في هذه الحالة تم ربط الهدف بنتائج لا بأنشطة.

● **الواقعية**

ليس من الكفاءة بأي حال من الأحوال تصميم أهداف طموحة إلى درجة أن تكون خيالية أو غير واقعية وغير قابلة للتحقيق. فالعبرة ليست في طموح الهدف بقدر ما هي في واقعيته وإمكان تنفيذه. ولا يعنى هذا ـ أيضاً ـ أن توضع أهداف متواضعة بدرجة تعكس عدم الرغبة في بذل جهود كبيرة من جانب المديرين. إن

الواقعية هنا لا يجب أن تمنع الطموح المستمر والمتزايد، وهذا يتوقف على طموح المدير ذاته وأدائه المسجل من قبل والمستويات المعيارية المتعارف عليها ومطالب وضغوط الموقف الإداري وما يحيط به من مشاكل عمل ملحة. إن عدم الحرص على هذه «الواقعية الطموحة» - إن صح لنا أن نسميها كذلك - يمكن أن يعرض كل نظام الإدارة بالأهداف للفشل الذريع.

● التلاؤم مع السلطة والمسئولية

من المستلزمات الهامة لصياغة الأهداف ان تتلائم مع مسئوليات المدير وأن يمنح ذلك المدير السلطة اللازمة لمباشرة تلك المسئوليات. فمثلاً قد تتم صياغة هدف لمدير مستشفى على النحو التالي: (تخفيض معدل الغياب الشهري إلى ٨٪ خلال فترة تنتهي في شهر ابريل ١٩٨٠) هذا الهدف لا يتلاءم مع المسئولية أو السلطة. فليس من مسئوليات مدير المستشفى مراقبة الدوام اليومي. كما أنه لا يملك السلطات المباشرة للقيام بأعباء هذه المسئولية التي تدخل ضمن مسئوليات الرؤساء المباشرين في المستشفى.

● التناسق الأفقي والرأسي

ونقصد بذلك الترابط بين الأهداف المختلفة رأسياً وأفقياً، بمعنى أن تتناسق أهداف الوحدة في نطاق أهداف القطاعات الأخرى، كما أن أهداف أي مستوى يجب أن تتناسق مع أهداف المستويات الأخرى . . وهكذا.

والآن فإننا نقدم إلى القارىء عدداً من الأهداف المقترحة لعدد من الإدارات والمطلوب تقييم فاعلية هذه الأهداف في ضوء الاعتبارات التي أوردناها في هذا الفصل:

● مدير قسم التحقيق الجنائي

«تكوين وتنفيذ حملة علاقات عامة حتى يوليو ١٩٨٠ توضح للرأي العام دور القسم في تنفيذ القوانين».

● محلل إداري

«تطوير مستويات فحص العقود الإدارية بحيث يتسنى عند بداية السنة الحالية التالية تطبيق النظام الجديد مع عقود الوزارة.

● **مدير تنفيذي**

«تنمية الإحساس بمصالح الوزارة لدى كافة المديرين عن طريق اشراكهم في سيمينار يعد لذلك خلال عام ١٩٨٠.

● **رئيس مدينة**

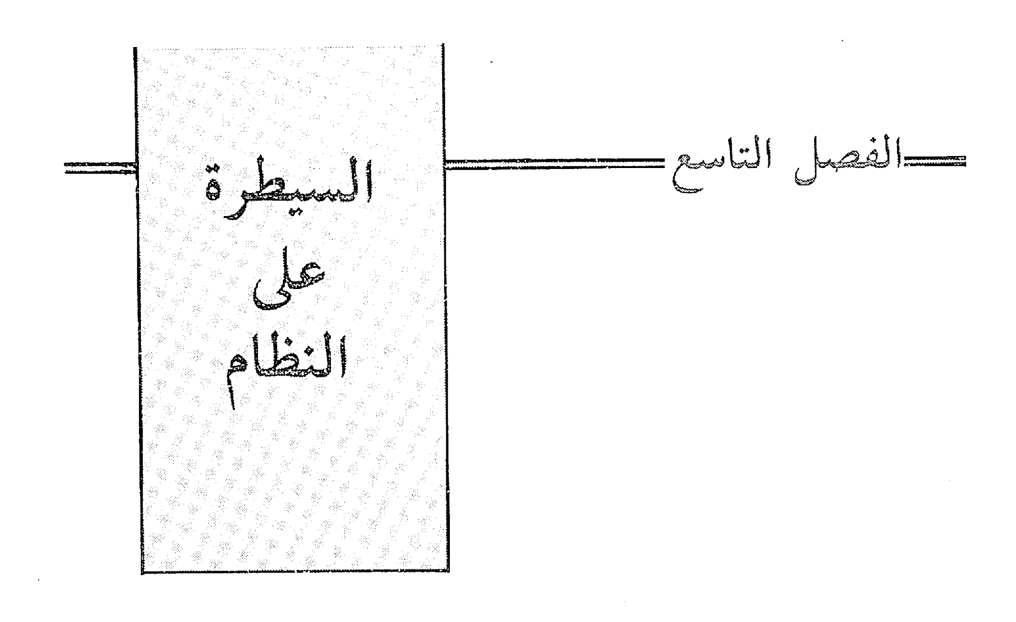
«إقناع مجلس المدينة بالموافقة على نظام شرائي جديد خلال عام ١٩٨٠».

● مدير الصيانة

«خفض التلفيات في المباني بنسبة ١٠٪.

- تطوير نظام التدريب.

- رفع مستوى الصيانة.».



الفصل التاسع

السيطرة على النظام

● لماذا السيطرة ● أنواع المعلومات المرتدة ●مفهوم جديد للسيطرة ●مجالات السيطرة ●تصحيح الأخطاء ●حالة دراسية للمناقشة.

لقد اتضح لنا أن الهدف من نظام الإدارة بالأهداف ليس التوصل إلى صياغة عدد من الأهداف. وإنما إمداد المديرين بوسيلة حية وفعالة لتحقيق نتائج أفضل، ومن هنا فإنه لا معنى لكتابة أهداف إلا لو كنا قادرين على تحويلها إلى عمل وأنشطة فعلية والسيطرة عليها لصالح النتائج.

● لماذا السيطرة؟

إن الإمداد المستمر بالمعلومات المتدفقة عن سير العمل هو أمر لا مناص منه لسببين على الأقل.

● السبب الأول

يتعلق بسيكولوجية المدير المتأثر بالإنجاز، إن هذا النوع من المديرين- أي

الذي يهتم بتحقيق وإنجاز نتائج أفضل- هو مدير يحتاج إلى معلومات مستمرة عن العمل تمكنه من تحقيق سيطرة وضمان نتائج أفضل - ومثل هذا المدير لا يريد نتائج وافية وأوراق وغير ذلك وإنما يريد ملخصات ذكية عن العمل وكيفية سيره وما يتحقق او يعرقل الوصول إلى النتائج النهائية التي يبغيها.

● السبب الثاني

هو أن هذه المعلومات المرتدة تمكن المدير من إدخال التعديلات وعمل التصحيحات المناسبة وفي الوقت المناسب.

● أنواع المعلومات المرتدة

يحتاج المدير - إذا - لتحقيق السيطرة الفعالة إلى نوعين على الأقل من المعلومات المرتدة وهما:

أ - معلومات يومية مستمرة - عن العمل الفعلي.

ب - معلومات دورية- وتتضمن ملخصات للمنجز وتقييمات لهذا المنجز.

وسوف نهتم في هذا الفصل بالنوع الأول من المعلومات المرتدة، أما النوع الثاني فسوف نهتم به في الفصل التالي.

● مفهوم جديد للسيطرة

السيطرة هي التعبير الجديد الذي نقترحه بدلاً من «الرقابة» للتطبيق في نظام الإدارة بالأهداف. فكلمة «رقابة» أصبحت لا تلائم نظام الإدارة بالأهداف بالنظر لما تقترن به من معان سيئة تتمثل في إمساك الأخطاء وتوقيع العقوبات مما يجعل المعلومات المرتدة(Feedback)غير دقيقة وتعكس أقصى ما يمكن من محاولات من قبل المديرين لحماية أنفسهم، مما يؤدي إلى وصول معلومات ناقصة- أو خاطئة- للإدارة العليا، فتبدأ بدورها في اللجوء إلى المزيد من الوسائل الرقابية حتى تصل إلى حالة من الجمود نتيجة للإجراءات الرقابية المتزايدة.

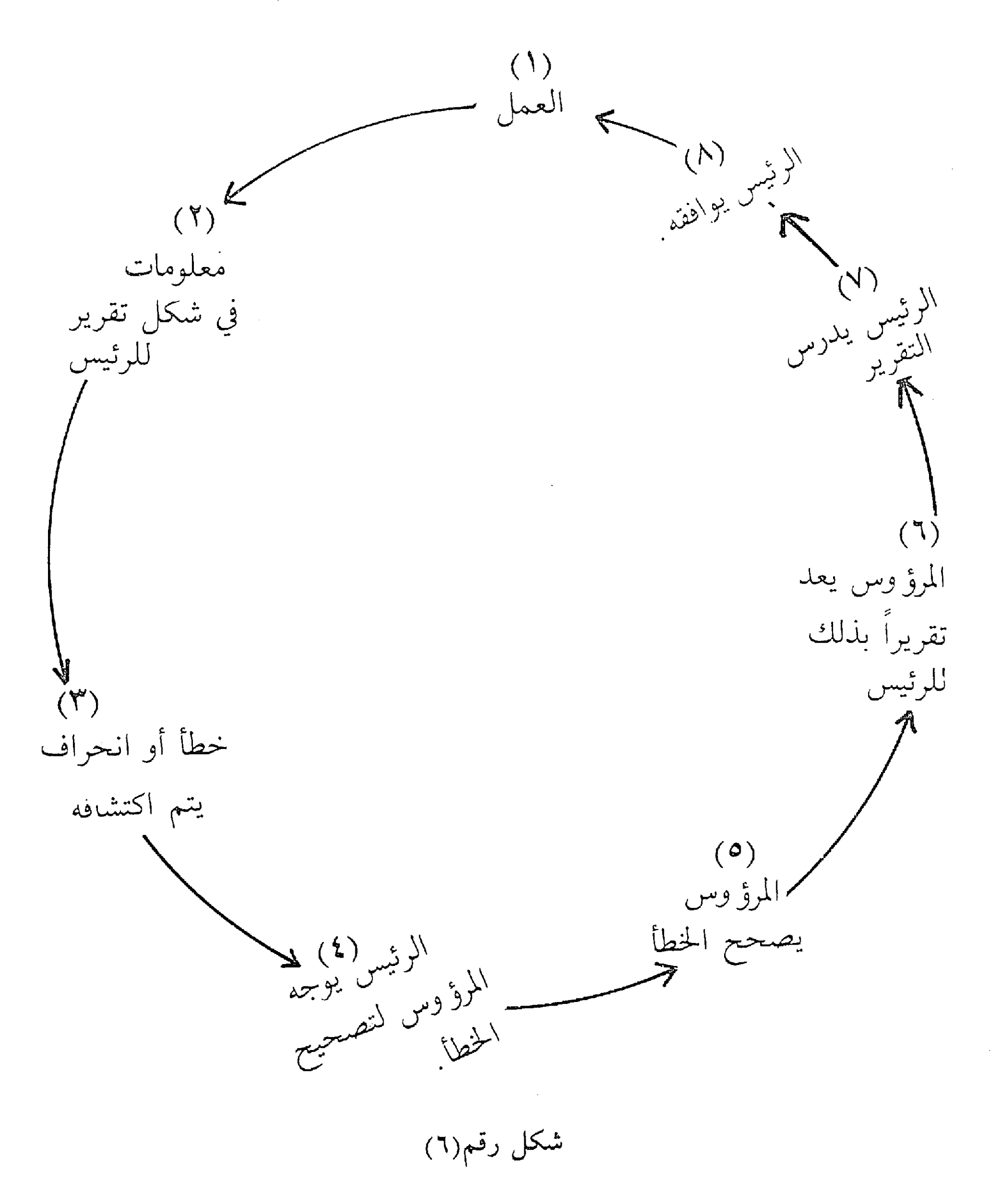
لذلك فإن السيطرة التي نعنيها تتحلل من عيوب المفهوم التقليدي الخاطىء للرقابة، بحيث تصبح السيطرة أداة لصنع القرارات ووسيلة لتصحيح أخطاء وتقييم أعمال ، وليست أداة لإمساك الأخطاء ومعاقبة المخطىء. إن الفارق كبير بين استخدام المعلومات الرقابية لتحسين عمل المدير، واستخدامها ليثبت المدير أن عمله صحيح.

إن هذا المفهوم يعتمد أساساً على ضرورة إفساح المجال للمدير لكي يثبت طموحه وقدراته، وهذا يعني ان الإدارة بالأهداف تصبح أداة هامة للتحفيز من خلال إطلاق طاقات وموارد المديرين إلى أقصى حد. ان اتفاق الرئيس والمرؤوس على تحقيق هدف ما، يجب ان يجعل المرؤوس حر في العمل وفي الإشراف على نفسه. إن الإشراف الذاتي معناه أنه طالما تم الاتفاق على الموارد (الميزانية) التي تستخدم، فإن المرؤوس يجب أن يستخدم هذه الموارد بالطريقة التي تناسبه، وإذا ما وصلنا إلى ذلك فإن النوع الأول من معلومات السيطرة والتي اسميناها بالمعلومات اليومية المستمرة يجب تصميمها لتمكنه من الإدارة والإشراف الذاتي والذي لا يمكن تحقيقه دون سيطرة ذاتية.

ويوضح الشكل رقم (٦) أنه في ظل مفهوم الرقابة تكون المعلومات في خدمة الرئيس، بينما تكون في ظل مفهوم السيطرة لخدمة المدير نفسه ولاستخدامها في تصحيح الأخطاء كما يوضح ذلك الشكل رقم (٧).

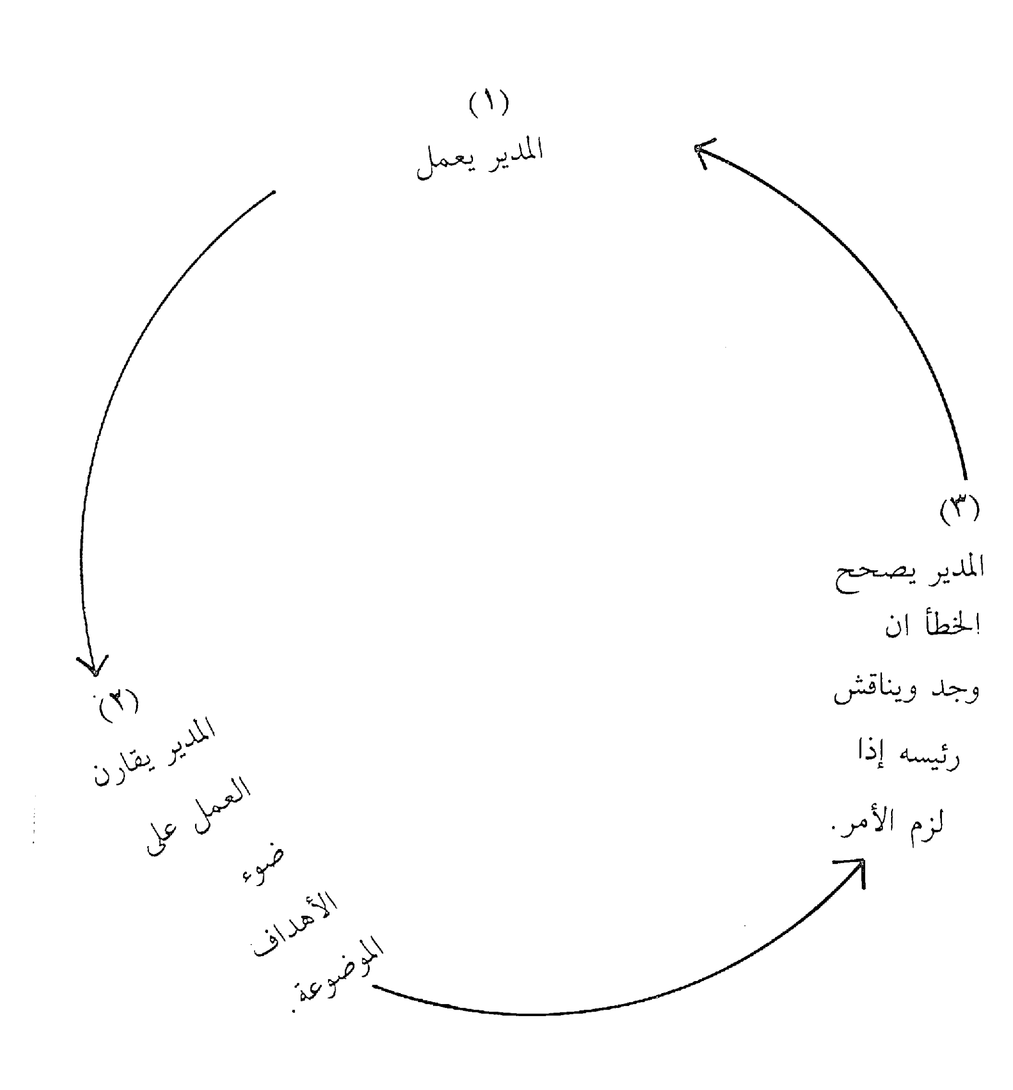
وبمقارنة الشكلين (٦، ٧) فلاحظ أنه في الشكل (٦) تتدفق المعلومات المرتدة في شكل تقارير ترفع من المرؤوس إلى الرئيس الذي يكتشف الأخطاء أو الانحرافات ومن ثم يوجه مرؤوسه لتصحيح الخطأ،وبعد أن يقوم المرؤوس بتصحيح الخطأ يرفع تقريراً بذلك لرئيسه الذي يتولى دراسته وبعد اقناعه بأن الأخطاء قد تم تصحيحها يوافقه على العمل الذي يقوم به المرؤوس ويستمر هذا الأخير في عمله وهكذا تتوالى الدورة مرة أخرى، أما الشكل (٧) والذي يوضح مفهوم السيطرة فيعنى أن المعلومات المرتدة هي أساساً لخدمة المدير نفسه والذي يقوم بمقارنة اعماله

بالأهداف المقدرة، وإذا ما اكتشف خطأ ما فإنه يتولى تصحيحه بنفسه، أو أنه يناقش رئيسه فيه إذا وجد أن الأمر يستدعي ذلك وطبقاً لتقديره هو.



شكل رقم(٦)

المعلومات الرقابية طبقاً للمفهوم التقليدي.



شكل رقم (٧)

المعلومات اليومية المستمرة للسيطرة

في ظل الإدارة بالأهداف.

● مجالات السيطرة

يصح لنا أن نتساءل الآن عن المجالات التي تحقق لنا سيطرة فعالة على العمل. ونرى أن هناك خمسة مجالات رئيسية للسيطرة نتناولها فيما يلي:

١ ـ السيطرة على الإفتراضات

فأي أهداف يتم تصميمها لا بد وأن تكون مبينة على عدد من الإفتراضات الرئيسية، وهذه الإفتراضات هي التي تقوم عليها الأهداف وخطط العمل.

ولنوضح ذلك بمثال: رئيس قسم المشتريات في وزارة الدفاع يصمم أهدافاً بما يؤدي إلى شراء بعض المعدات والأجهزة الألكترونية، ولنتصور أن أحد افتراضاته الأساسية هي استمرار نسبة التضخم الحالية البالغة ١٠٪ خلال السنة القادمة. وإذا ما افترضنا أن أهدافه قد تمت الموافقة عليها. وفي خلال السنة المعنية اكتشف أن نسبة التضخم الفعلي هي ١٥٪ وليس ١٠٪ طبقاً للإفتراض السابق. معنى هذا أن هناك انذار هام بالنسبة له يتلخص في أن أهدافه قد تم تصميمها على أساس افتراضات لم تتحقق، ولذا فعليه، إما تعديل «الأهداف» أو «الخطط» أو «الموارد» التي يستخدمها.

ومن هنا تظهر أهمية الإفتراضات وضرورة متابعتها لتحقيق سيطرة فعالة على النظام الإداري.

٢ ـ السيطرة على الأهداف

يجب أن تكون الأهداف قابلة للقياس إلى أقصى درجة ممكنة وإلا أصبح من المستحيل السيطرة على النظام. لاحظ مثلاً المثال السيء التالي للأهداف:

«زيادة كبيرة في كفاءة إدارتي في سبتمبر ١٩٨٠».

إن إستخدام كلمات نسبية مثل «كبيرة» تجعل من المستحيل قياس تحقيق الهدف.

ولنقارن ذلك بالصياغة الجيدة التالية للهدف:

«تحقيق زيادة بنسبة ١٢٪ في معدل تسجيل الطلاب في الفصل الدراسي القادم في برنامج . . . . التعليمي».

ويلاحظ بوضوح أنه من السهل قياس مدى تحقيق الهدف في نهاية المدة المحددة وهذا يعني إمكان السيطرة على النظام الإداري بصورة أفضل عما لو كانت الأهداف غير قابلة للقياس كما هو الحال بالنسبة للمثال الأول.

٣ ـ السيطرة على خطة العمل

إن خطة العمل التي يضعها المدير للوصول إلى الهدف هي مجال آخر هام للسيطرة. ولا يمكن أن يتحقق ذلك إلا لو تم وضع خطة العمل على أساس تفصيلي. ولنضرب مثال سيء لخطة عمل مدير مدرسة:



على نهاية ديسمبر ١٩٨٠ ينخفض معدل إنسحاب الطلاب في الصفوف النهائية بنسبة ١٠٪ في ١٩٧٩.

تحليل أسباب الإنسحاب خلال السنوات الثلاث السابقة وإعداد وتنفيذ وسائل تخفيض النسبة.

وفي هذا المثال لم يتم وضع خطوات تفصيلية كافية تمكن من تلقي معلومات يمكن من السيطرة على تحقيق الهدف، إذا لم يتم وضع مواعيد مثلاً، أو أهداف مرحلية، ومعنى هذا أننا لن نستطيع معرفة أي شيء إلا في نهاية المدة حيث لا يمكن تصحيح أي أخطاء.

والآن نقدم مثال آخر يوضح الطريقة الصحيحة لوضع خطة العمل المطلوبة لتحقيق هدف ما.

المدير المسئول: مدير إدارة الأطفال التائهين- وزارة الشئون الإجتماعية

○ الهدف: خلال عام ١٩٨٠ يتم تحقيق زيادة نسبة الأطفال العائدين لأسرهم بنسبة ٧,٥٪ عن العام الماضي

○ المقياس: عدد الأطفال العائدين لأسرهم / إجمالي عدد الأطفال الغائبين المبلغ عنهم في السنة

الخطوات الرئيسية	التواريخ بالشهر											
	١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢
وضع المؤشرات التي تؤخذ في الإعتبار لضم الأطفال إلى أسرهم.	X											
إختيار الأولاد القابلين للعودة إلى أسرهم.		X										
تطوير برامج رائدة أو تجريبية.			X									
تطبيق البرامج التجريبية.				X								
تقييم تطبيق هذه البرامج.						X						
تعديل البرامج على ضوء التقييم.							X					
تطبيق البرنامج المعدل.								X				
تقييم تطبيق البرنامج المعدل في ضوء نتائجه.										X		
تعديل البرامج المستقبلية.												X

٤ ـ السيطرة على الموارد

يتم ترجمة الموارد في شكل ميزانية. ومن هنا تكون المعلومات المالية الخاصة بالميزانية مجال هام للسيطرة الفعالة حيث يتم ملاحظة ما خصص للبرامج المختلفة من موارد مالية ومقارنة ذلك بما تحقق وأنفق عليها، ويعكس ذلك مدى التقدم أو الإخفاق الذي يحدث بالنسبة لتنفيذ البرامج المختلفة.

٥ ـ السيطرة على الأنشطة الروتينية

عادة ما يتم تصميم الأهداف بحيث تشمل الأنشطة الهامة للعمل، وهذا يعني ترك مجموعة كبيرة من الأنشطة الروتينية التي يجب أن تتم السيطرة عليها لأنها في مجموعها تؤثر على الأهداف، وهنا يصح التساؤل عن حجم السيطرة المطلوبة على العمل الروتيني. ففيما يرى البعض تقليص ذلك إلى أقصى حد ممكن والتركيز فقط على الأشياء الهامة، يرى البعض الآخر ضرورة الإهتمام بالأعمال الروتينية بنفس الدرجة التي نهتم فيها بالأشياء الرئيسية. ونرى أن يتم التركيز في المتابعة والسيطرة على الأشياء الرئيسية، بينما توضع «معدلات» للأشياء الروتينية، ومن أمثلة «معدلات الأداء» (Standards of Performance) :

يكون معدل الأداء مناسباً إذا لم تزد نسبة الغياب في المتوسط الشهري عن . . . ٪.

ـ يكون معدل الأداء مناسباً إذا تم إنهاء المعاملة المالية بقسم ـ في خلال ـ ساعة.

● تصحيح الأخطاء

من البديهي أن المعلومات المرتدة في أي مجال من المجالات السابقة ليست نهاية في ذاتها، بل إن «العمل التصحيحي» (Corrective Action) هو المطلوب، وبالتالي فإنه يتوجب على المدير أن يحاول بقدر المستطاع تصحيح الأخطاء قبل إدخال أي تعديل على الهدف ذاته.

۞ حالة دراسية للمناقشة

أحد مديري الإدارات الرئيسية في وزارة من الوزارات كان يناقش رؤساء الأقسام في مشاكل العمل، وكان يهتم - ضمن مشاكل أخرى - بالتكاليف الباهظة التي تنتج عن إرتفاع نسبة الغياب عن العمل بالنسبة للكتبة والتي بلغ متوسطها ١٢٪ في قسم «أ».

وقد شارك رئيس قسم «أ» المدير في الإحساس بعبء المشكلات وما تسببه من مضايقات، كما شارك في تقدير خطورة المشاكل رئيس قسم الأفراد.

واتفق الثلاثة (مدير الإدارة، رئيس قسم «أ»، رئيس قسم الأفراد) على ضرورة العمل معاً لتخفيض هذه النسبة إلى ٨٪ على أن يتم ذلك خلال ثمانية أشهر، وأن إجتماعاً آخر سيعقد بعد ثمانية أشهر لمعرفة ماذا تم.

وعند عقد الإجتماع في الموعد المحدد إحتدم النقاش حول نسبة الغياب التي لم تنخفض إلى نسبة ٨٪ كما كان مقرراً بل إنخفضت فقط إلى ١١٪، مما أثار انتقادات المدير العام لكل من رئيس قسم «أ» ورئيس قسم الأفراد.

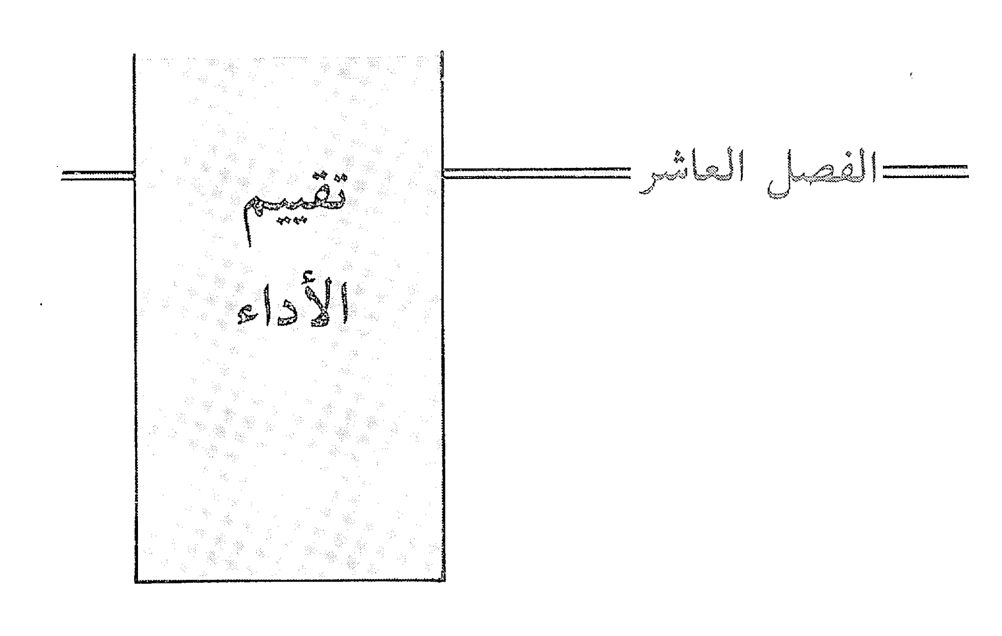
وألقى رئيس الأفراد اللوم على رئيس قسم «أ» لأنه لا يحسن معاملة ورقابة موظفيه، ومن الناحية الأخرى لام رئيس قسم «أ» رئيس قسم الأفراد لعدم إتخاذه إجراءات التأديب المناسبة بحق الموظفين كثيرو الغياب.

وطلب المدير العام تأجيل الإجتماع إلى موعد آخر ريثما تهدأ النفوس ويمكن التفاهم.

۞ أسئلة للمناقشة

١ - ما هو الأسلوب البديل الذي يمكن تطبيقه في هذه الحالة؟

٢ - ما هي خطتك في هذه الحالة؟.



● نواقص في التقييم التقليدي ● التقييم بالأهداف ● عملية التقييم.

لماذا نقيِّم أداء المديرين؟.

هناك أربعة أسباب رئيسية على الأقل لذلك وهي:

١ ـ كوسيلة للتحفيز.

٢ ـ كأساس لوضع نظم الرواتب.

٣ ـ كأساس لتحقيق الإنتظام في العمل.

٤ ـ كدليل نسترشد به في التدريب وتطوير نظم العمل.

● نواقص في التقييم التقليدي

تكثر السلبيات والنواقص في وسائل التقييم السائدة في كثير من المنظمات

العامة، ويرجع ذلك إلى العديد من الأسباب أهمها:

أ- الإعتماد بدرجة كبرى على الرئيس المباشر والإعتقاد بأن الرئيس المباشر يملك المعرفة بنفسية وشخصية وعمل كل مرؤوسيه.

ب- أننا نقيس الأداء دون أن يكون لدينا أهداف أو مستويات عمل نبغي تحقيقها، وبالقطع لا يمكن قياس الأداء دون أن نحدد ما هو الأداء المطلوب أولاً.

ولا بد - بالطبع - من تغيير هذه النظرة تماماً حتى يمكن الإفادة من مزايا نظام التقييم، ولا يتحقق ذلك إلا إذا قام التقييم على أساس:

أولاً: تقييم الأداء يجب أن يكون على أساس ومقابل ما حققه المدير فعلياً.

ثانياً: تقييم الأداء يجب أن يتم على أساس عدة معايير بحيث يكون تحقيق النتائج على أساسها.

ثالثاً: تقييم الأداء يجب أن يكون على أساس قياس فعلي للمتحقق في ضوء المعايير الموضوعة وطبقاً للأهداف المرسومة والمحددة أصلاً.

● التقييم بالأهداف

في نطاق مفاهيم الإدارة بالأهداف يمكن أن يكون التقييم بالنتائج هو الجزء المكمل للإدارة بالأهداف، أي يصبح «نظام الإدارة بالأهداف والتقييم بالنتائج» ويعني هذا أن يكون لكل مدير عدة أهداف متفق عليها ويعد مسئولاً عن تحقيقها خلال فترة التقييم. وبالطبع فإن أفضل طريقة للتوصل إلى الأهداف هي أن يقترحها المدير خلال عدة عمليات تشاور وتتم الموافقة عليها من قبل رؤسائه، وما إن يتم ذلك فإنها تصبح:

● **أولاً**: توجه عمل المدير.

● **ثانياً**: المستوى الذي سيتم تقييم نتائجه على أساسها.

وبالنظر لأهمية «الأهداف» في هذه العملية،فإن الرئيس الذي سيعطي الموافقة النهائية على أهداف مرؤوسه يجب أن يتأكد من بعض الأشياء أهمها:

١ ـ هل الأهداف تمثل عمل كاف للمدير خلال الفترة المحدده؟.
٢ ـ هل الأهداف عملية وممكنة التحقيق؟
٣ ـ هل الأهداف محددة بوضوح؟
٤ ـ هل الأهداف متجانسة مع الأهداف الكلية للمنظمة؟

ويظهر من كل ذلك أهمية تحديد «الهدف» بدقة ووضوح لأن الفشل في ذلك يعني الفشل في تقييم وقياس المتحقق. ولنوضح ذلك بالمثال التالي:

«إتفق رئيس القسم مع المدير العام على أن هدف رئيس القسم هو تحقيق «تحسن ملحوظ في عمل القسم للعام القادم». مثل هذا الهدف المذكور بطريقة غير دقيقة وغير واضحة والقابل للتأويلات المختلفة والتفسيرات المتضاربة، يمكن أن يعرض كل العمل للخطر. أما لو أعدنا صياغته ليصبح «تخفيض تكلفة عمليات القسم خلال عام ١٩٨٠ بنسبة ١٢٪ عنه في عام ١٩٧٩ دون تقليل كمية أو مستوى الخدمات الرئيسية التي يقدمها القسم».. هنا أصبحنا أمام هدف قابل للقياس، ومن ثم يصبح من الممكن تقييم أداء رئيس القسم على أساس النتائج التي سيحققها».

● عملية التقييم

إذا ما توصلنا إلى صياغة أهداف دقيقة تصبح عملية التقييم سهلة وممكنة، ويوضح الشكل رقم (٨) طريقة تقييم أداء يمكن إستخدامها في هذه الأحوال.

ويظهر من الجدول في الشكل السابق كيف تم ربط قياس الأداء بالأهداف الموضوعة للسنة، وهي أهداف متفق عليها من مدير الأفراد ووكيل الوزارة في هذا المثال.

ويعني هذا ببساطة أن تقييم الأداء يصبح عملية متابعة للعمل على ضوء

طريقة التقييم بالأهداف

(إدارة الأفراد في وزارة ما)

الأهداف	المقاييس	النتائج المحققة			
		كل ربع سنة			إجمالي العام
		١	٢	٣	
● تحسين نسبة التقدم إلى الوظائف بنسبة ١٠ ٪.	يتقدم لكل وظيفة معلن عنها ثلاثة أفراد على الأقل من القابلين للتعيين.	ن	ف	ن	تحقق بنسبة ٪
● زيادة عدد موظفي الحسابات والمخازن والحاصلين على برامج الكومبيوتر بنسبة ١٥ ٪	عدد الموظفين في الحسابات والمخازن الذين يكملون دورة الكومبيوتر (كوبول) محلياً.	ف	ن	ن	تحقق بنسبة ٪

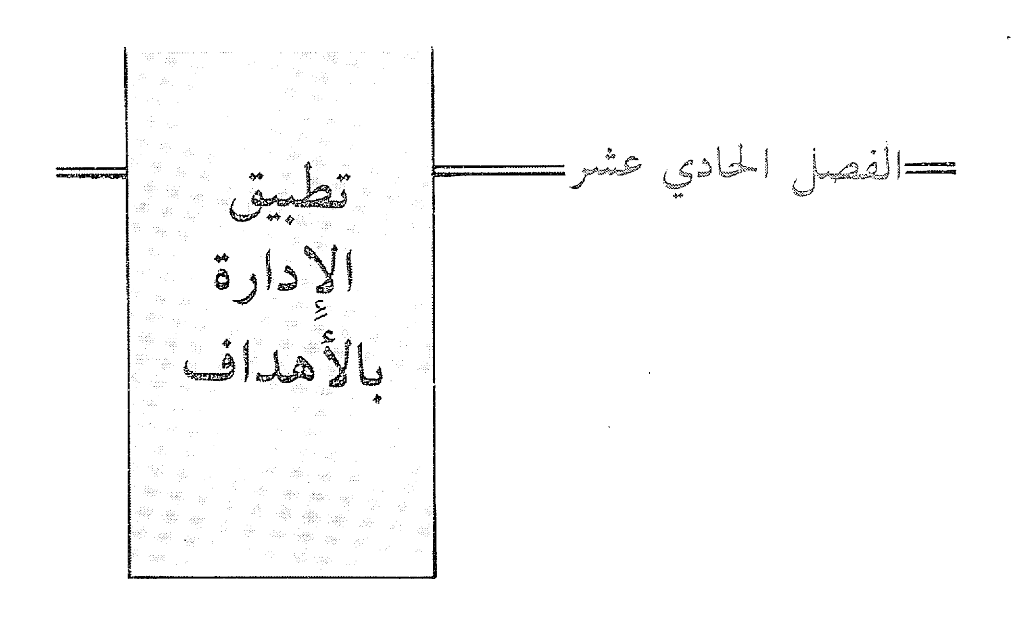
ن = (نجاح) أي تحقيق المعدل المطلوب، وغير مطلوب إجراء أي تصحيح

ف = (فشل) أي لم يتحقق المعدل المطلوب، ومطلوب إجراء تصحيح

شكل رقم (٨)

أهداف موضوعة، وليس قائمة من الأسئلة تشبه أحياناً اللغز يضع الرئيس المباشر عن: شخصية الموظف/دوامه/علاقاته... الخ. كل هذه أشياء لا يستطيع عالم سيكولوجي أو حتى عالم عدة مجالات أن يلم بها جميعاً بدقة، بمعنى آخر، يتم التقييم هنا على أساس الشخصية أو الجهد المبذول، وليس هذا هو المطلوب، كل هذه وسائل، والمطلوب أن يتم التقييم على أساس «النتائج المحققة» فهذا هو المطلوب من أي مدير في أي منظمة.





● مقدمة ● ما قبل التطبيق ● أساليب التطبيق ●الخبراء والاستشاريون ●خطة العمل.

● مقدمة

نجحت بعض تطبيقات الادارة بالأهداف، بينما فشلت بعض التطبيقات الأخرى، ولا يعود النجاح أو الفشل لعيوب في نظام الادارة بالأهداف بقدر ما يعود إلى أسباب تطبيقية خاصة في مرحلة ما قبل تطبيق النظام.

لذلك فإنه من الضروري العناية بإعداد المستلزمات الأولية لنجاح نظام الادارة بالأهداف، مع التأني وعدم التسرع في الطبيق وأخذ الظروف الخاصة بالمنظمة في الاعتبار وعدم الاكتفاء بنقل أساليب أو طرق تم تطبيقها في منظمات أخرى مهما كانت درجة النجاح التي حققتها تلك المنظمات.

إن أحسن ما يقال في صالح نظام الادارة بالأهداف، أن المنظمات التي طبقته

قد استمرت في تطبيقه نظراً لما حققه لها من فوائد ومزايا عظيمة.

وسوف نهتم في هذا الفصل بعرض مقومات نجاح التطبيق من واقع تجارب العديد من المنظمات الأمريكية وبعض المنظمات البريطانية التي نجحت في تطبيق نظام الادارة بالأهداف(١)

● ما قبل التطبيق.

إن الجانب الأعظم في نجاح تطبيق نظام الادارة بالأهداف يتوقف بالدرجة الأولى على فهم الادارة لهذا النظام بطريقة صحيحة، ومن الأهمية بمكان أن تعرف الادارة بالضبط طبيعة الادارة بالأهداف وكيف يمكن الافادة منها في المنظمة المعنية بالذات. ولذلك لا بد من إجراء تحليل مبدئي يتضمن قياس مدى وعي الادارة العليا وكبار المنفذين بالنظام ومعرفة الأشياء المتوقع تحقيقها نتيجة تطبيق هذا النظام. وتوجد خمسة أسئلة رئيسية تتضمن أجاباتها هذا التحليل المبدئي المطلوب قبل التفكير في تطبيق نظام الادارة بالأهداف، هذه الأسئلة هي:

● هل تتفهم الأهمية الكاملة للادارة بالأهداف بالنسبة للمنظمة؟ هل تفهم كيف يعمل هذا النظام؟ وما هي مزاياه؟ وما هي عيوبه؟.

● هل يصلح هذا النظام لمنظمتنا؟ هل نحن على استعداد لبذل الوقت والجهد (خصوصاً في مستويات الادارة العليا) لانجاح هذا النظام؟ علماً بأن إنجاح

---

(١) عرضت العديد من المطبوعات الأمريكية والبريطانية للتجارب التطبيقية لنظام الادارة بالأهداف ـ منها على سبيل المثال:

— J. D. Batten; **Beyond Manage Ment by objectives**, AMACOM , 1966.

— C.L. hughes ; **Goal Setting , Key to Individual Oraganizational effectiveness** , AMACOM , 1965 .

— J.H Humble **Management by objectives in Action** , British Institute of Management , Londo n , 1970.

— D. McConkey ; **Management by objectives for Staff Managers** , N.Y , 1972

— M.W. Meyer ; **Bureaucratic Structure and Authority Co–ordination and confrol in 254 government Agencies** ,N.Y. . 1972. — J. Chien Doh ; **The P. P. B. System in Three Federal Agencies** , The Ford Foundation , 1971.

هذا النظام يحتاج إلى ما لا يقل عن ثلاث سنوات.

● هل نحن مستعدين لتطبيق هذا النظام؟ هل هيأنا المقومات الأساسية لنجاح التطبيق وأهمها:

أ ـ مناخ اداري ملائم.

ب ـ وضوح البناء التنظيمي.

جـ ـ نظام معلومات متطور.

وإذا لم تتهيأ هذه المقومات ـ هل يمكن أن نعمل أولاً على تهيأتها قبل التفكير في التطبيق؟.

● هل الوقت الحالي مناسب للبدء في تطبيق نظام الادارة بالأهداف؟ هل هناك مشاكل ادارية حادة مطلوب البت فيها بحيث يصعب تحقيق درجة التركيز المطلوبة من المديرين لتطبيق هذا النظام؟ إذا لم يكن هذا الوقت هو المناسب. . فمتى يكون ذلك الوقت المناسب؟.

● لماذا نريد تطبيق نظام الادارة بالأهداف؟ ما الذي سيحققه لمنظمتنا؟.

والتحليل السابق هو أمر حيوي قبل التفكير في تطبيق نظام الادارة بالأهداف، ويتوقف على إجراء هذا التحليل، النجاح أو الفشل في تطبيق الادارة بالأهداف. لذا ننصح المنظمات التي تفكر في تطبيق نظام الادارة بالأهداف أن تستعين بخبرة علمية من خارجها تعاونها في إجابة الأسئلة السابقة والتوصل إلى التحليل الموضوعي الدقيق.

● **أساليب التطبيق.**

توجد عدة أساليب لتطبيق نظام الادارة بالأهداف، ويتوقف اختيار الأسلوب الملائم على عدة عوامل منها:

● حجم المنظمة.

● الهيكل التنظيمي.

● عدد المدرين.

- تنوع خدمات المنظمة.
- التوزيع الجغرافي لوحدات المنظمة.
- تجانس تخصصات المديرين.
- نمط الادارة المتبع.

إن عوامل كثيرة مثل ما سبق تساعد في تحديد الأسلوب الملائم لتطبيق نظام الادارة بالأهداف، ويتحقق نجاح التطبيق كلما اتسع نطاق المديرين الملتزمين بالنظام، إذ عادة ما نبدأ بالتزام من الادارة العليا أي كبار المديرين، وكلما نجحنا في تعميم هذا الالتزام إلى المستويات الأدنى من المديرين، كلما كان هذا هو المقياس الرئيسي لنجاح تطبيق الادارة بالأهداف. هذا بالطبع مع افتراض أن هذا الالتزام يتوفرلدى الادارة العليا ابتداءً، ذلك أنه في حالة الادارة العليا المحافظة يكون التطبيق أبطأ ونتائجه غير مضمونه. ويعتبر «التزام» (Commitment) المديرين هو أهم عنصر لانجاح نظام الادارة بالأهداف.

وفي الجدول التالي نعرض لأكثر ثلاثة أساليب شائعة في تطبيق نظام الادارة بالأهداف:

الأسلوب / المقارنة	الأسلوب الأول مستوى اداري أولاً.	الأسلوب الثاني ادارة أو قطاع أولاً.	الأسلوب الثالث كل المستويات والقطاعات مرة واحدة.
الوصف العام للأسلوب	يبدأ التطبيق أولاً على مستوى إداري واحد وغالباً ما يكون مستوى عال، ويتم الانتقال لمستوى ثان.. وهكذا وعادة ما يستغرق	يتم اختيار إدارة كبيرة أو قطاع عمل لتجربة ما إذا كان النظام يمكن تعميمه على ادارات أو قطاعات	تعد كل المستويات في كافة القطاعات بمثابة مجموعة واحدة تطبق عليها الادارة بالأهداف مرة واحدة

	التطبيق لكل مستوى من ستة أشهر إلى سنة.	أخرى... وهكذا.	
نوع المنظمات الملائمة	المنظمات الكبرى ذات المستويات المتعددة، والعدد الكبير من المديرين والمنظمات التي تقدم عدد متنوع من الخدمات، والمنظمات الموزعة جغرافيا على مساحة كبرى، وتلك التي يتعدد ويتنوع عملاءها	منظمات كبرى أو صغرى، إنما تتفق كلها في تنوع التخصصات التي تعمل فيها، وتعدد نوعية العمليات التي تجريها	منظمات صغيرة بعدد ضئيل من المديرين ومستويات إدارية محدودة مع تركيز جغرافي وتركيز في نوعية الخدمات.
نوعية الادارة الملائمة	● ادارة محافظة ● إدارة لها نظم عمل جامدة. ● إدارة تهتم بالاستقرار وللأجل الطويل	● إدارة مترددة في قبول الجديد ● وعي ضعيف جداً بالإدارة بالأهداف ادارة محافظة وتقليدية	
الوقت اللازم بالنسبة للإدارة العليا	وقت كبير.	يتوقف على فترة الاختبار ونتائجهـــا.	وقت كبير خصوصا لا صلاح الأخطاء التطبيقية.

الوقت اللازم لباقي المستويات .	وقت عادي .	يتوقف على النجاح في التطبيق	يتوقف على النجاح في التطبيق .
الالتزام المطلوب من الإدارة العليا .	متوسط .	متوسط	كامـــل .
الوقت اللازم للتطبيق	٣ ـ ٤ سنوات	يتوقف على نجاح خطة الاختبار .	سنة إلى سنتين .
المزايا	● تفهم عميق من كل المديرين . ● فرصة طيبة للتعديل والتطوير . ● كل مستوى يفيد الذي يليه من واقع تجربته . ● النظام النهائي يصبح أكثر ملائمة لظروف المنظمة .	● تجنب الأخطاء وعدم تكرارها . ● تمثل اغراء للقطاعات الأخرى لتطبيق النظام . ● تنمى «كوادر» من المديرين الواعين والمدربين على النظام .	● عدم تكرار احتياجات التدريب . ● التزام سريع من كافة المديرين . ● تكلفة أقل بشكل عام .
العيوب	● يستغرق وقت أكبر . ● تكرار عمليات التدريب .	● صعوبة اختيار الإدارة أو القطاع «الرائد » .	● عدم امكان المتابعة الفعالة . ● استخدام «السلطة»

	● تعمل بعض المستويات بنظام الإدارة بالأهداف، بينما تعمل مستويات أخرى بطرق مختلفة. ● تقضي الإدارة العليا وقت كبير في عقد اجتماعات مع المستويات الأخرى. ● بلبلة وسوء فهم لدى المستويات الأدنى.	● ليس من الضروري مقابلة الحاجات العاجلة للمنظمة. ● سوف يعصب تطبيق النظام إذا حدث فشل في تطبيقه في الإدارة أو القطاع الذي تم اختياره. ● كافة المخاطر المرتبطة بالاعتماد على عينات صغيرة.	لتحقيق الضبط للتطبيق يضعف نفس فكرة الإدارة بالأهداف. ● تكرار الخطأ. ● اختبار برامج جاهزة بدلا من محاولة تأهيل واحد ملائم للمنظمة بالذات. ● الحاجة الكبيرة لمساعدات خارجية. ● مركزية في اتخاذ القرارات.
المعاونة من جهات خارجية	حاجة متوسطة.	حاجة دنيا.	حاجة كبرى.
احتمالات النجاح	عالية.	متوسطة.	منخفضة.

● الخبراء والاستشاريون

يظهر لنا من الجدول السابق أن مؤشر نجاح تطبيق الادارة بالأهداف هو الوصول إلى نقطة تصبح معها ملزمة لجميع المديرين والرؤساء على كافة المستويات.

ومن الأمور الهامة في تطبيق النظام بنجاح ضرورة أخذ ظروف المنظمة في الاعتبار وعدم نقل تطبيق آخر مهما كانت درجة نجاحه، ويستلزم ذلك «تفصيل» (Tailoring) للنظام الملائم لكل منظمة على حدة، مما يستدعي الاستعانة بالخبراء والاستشاريين المتخصصين لتعاون الادارة في تحقيق النجاح التطبيقي.

ويصعب تحقيق النجاح في تطبيق نظام الادارة بالأهداف دون وجود التزام مبدئي من الادارة العليا.

والخبير أو الاستشاري اللازم لمعاونة الادارة في تطبيق الادارة بالأهداف يجب أن تتوفر لديه خبرات عميقة لا بد للمنظمة أن تحقق منها. وفيما يلي عدة أسئلة تساعد المنظمة في تحديد درجة خبرة وكفاءة الاستشاري في عمليات الادارة بالأهداف:

١ ـ هل لديه على الأقل خمس سنوات خبرة في المعاونة في تطبيق نظام الادارة بالأهداف؟.

٢ ـ هل بدأ في تطبيق نظام الادارة بالأهداف أو عايشه في إحدى المنظمات؟.

٣ ـ هل تشمل خبرته كل مراحل تطبيق الادارة بالأهداف أم أنه عمل فقط في أحد المراحل / تدريب على الادارة بالأهداف / المعاونة في تخطيط النظام؟.

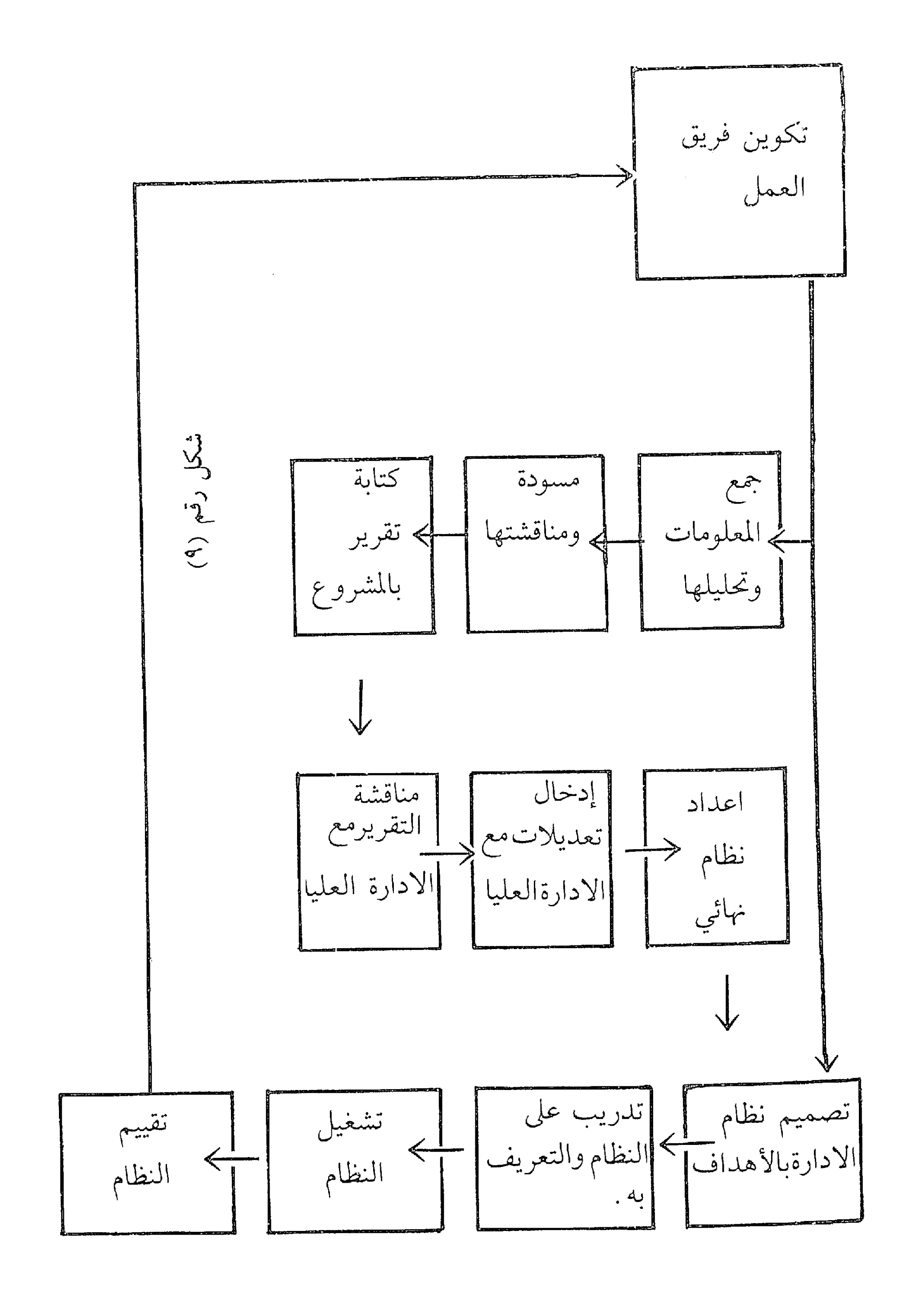
٤ ـ هل استمد معلوماته من الواقع العملي ام من القراءات النظرية والمؤتمرات العامية؟

٥ ـ هل هو «عملي» في تفكيره، أم أنه يضيع وقت كبير في وضع التعاريف وتحديد المفاهيم؟.

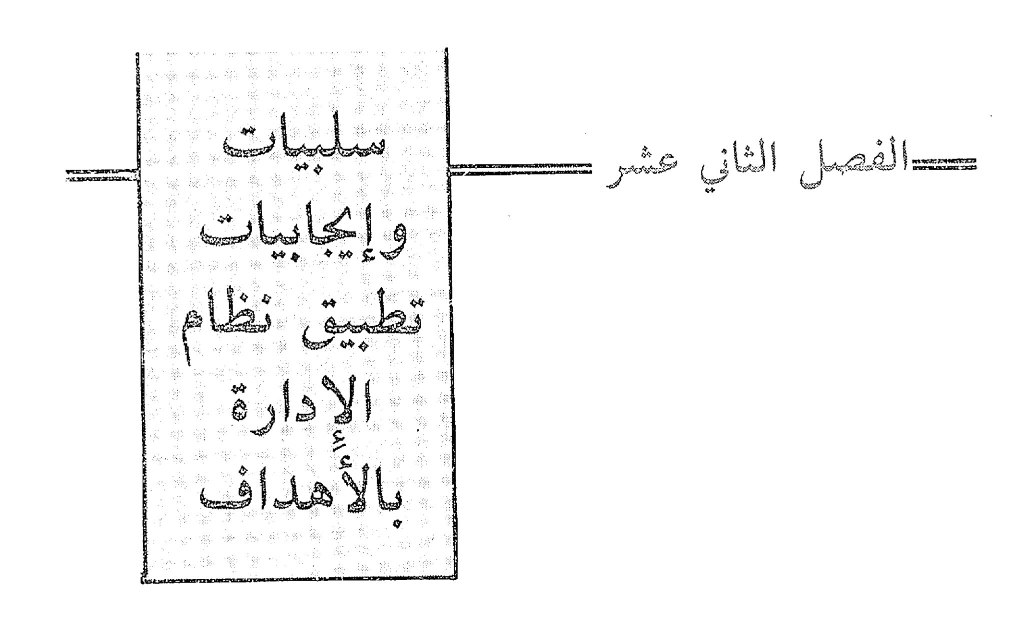
٦ ـ هل يقبل أن يساعد في تطبيق النظام أم يكتفي يتقديم تقرير عن كيفية التطبيق؟.

● خطة العمل

رغم اقرارنا بتعدد الطرق والأساليب التي يمكن تطبيق الادارة بالأهداف بواسطتها، إلا أننا نعرض فيما يلي [شكل رقم (٩)] والذي يبين الخطوات العملية التي تتبع من أجل الوصول إلى التطبيق الناجح.


تكوين فريق العمل
جمع المعلومات وتحليلها
مسودة ومناقشتها
كتابة تقرير بالمشروع
مناقشة التقريرمع الادارة العليا
إدخال تعديلات مع الادارةالعليا
اعداد نظام نهائي
تصميم نظام الادارةبالأهداف
تدريب على النظام والتعريف به.
تشغيل النظام
تقييم النظام

شكل رقم (٩)



● الادارة بالأهداف في بعض القطاعات : المدارس ،هيئة البريد الكندي، قطاع المستشفيات العامة .

ليس هناك أي سحر خاص في الإدارة بالأهداف يجعل من الضروري تطبيقها، فأهم سلبيات تجارب الإدارة بالأهداف هو محاولة تطبيقها دون أن نعرف با لضبط ماهيةالإدارة بالأهداف، وهل تصلح لمنظمتنا أم لا ، فليس من الضروري أن تكون تطبيقات الادارة بالأهداف قد نجحت في منظمة مالكي تنجح عندنا تلقائياً .

وما زلنا نذكر التجربة المصرية لتطبيق نظام الإدارة بالأهداف في أواسط السبعينيات . فقد أعلن المرحوم الدكتور فؤاد شريف ـ وهو عالم اداري مشهور ـ عندما كان وزيراً للتنمية الادارية في مصر، عن أهمية تطبيق نظام الإدارة بالأهداف في شركات القطاع العام لمزاياه العديدة، وإذا بالشركات تسارع الى تطبيق هذا

النظام، وإذا بالعديد من الخبراء والإستشاريين يظهرون للمساهمة في التطبيق. وفي المقابل تصدى البعض للتجربة وظهرت في الصحف المصرية عدة مقالات تدعو للتأني وعدم التسرع ودراسة إمكانيات كل منظمة على حدة.

وكانت نتائج التطبيق في بعض الشركات مكلفة جداً ومؤسفة للغاية، صحيح كانت هناك بعض النماذج الناجحة، ولكنها أقل بكثير من نماذج الفشل، ولعل من أهم أسباب الفشل في التجربة المصرية كان التسرع في التطبيق وعدم الالمام الكافي بنظام الإدارة بالأهداف، بالإضافة إلى عدم الاستعداد الكافي له بالتدريب على تطبيقه خاصة بالنسبة لمستويات الإدارة العليا، كما أن العملية في مجملها اتخذت طابع الدعاية والصخب الاعلامي بدلاً من اعتمادها على الأساليب العلمية.. فالكثير من الشركات أرادت أن تبين أنها تطبق نظاماً إدارياً حديثاً يدعو له عالم مشهور وذلك في أقصر وقت وبأقل تكلفة (في عدة شهور مثلاً). فلنتصور شركة كبرى يمكن أن تتحول إلى أسلوب عمل جديد تماماً بين ليلة وضحاها، تكون النتيجة بالطبع بلبلة وفشل مخذي يضر الشركة أكثر مما يفيدها. كما أن بعض الشركات تسرعت في وضع أهداف سهلة حتى لو كانت طبقاً لنظام الأولويات تأتي في ذيل القائمة، واختار البعض أهدافاً دعائية تتمشى مع المناخ السائد (أرقام أنتاج عالية مثلاً حتى لو كان ذلك على حساب النوعية).

وإذا كانت التجربة المصرية توضح لنا بجلاء أهم سلبيات الإدارة بالأهداف، فإن ذلك لا يمنع من وقفه عند الإيجابيات التي حققتها تطبيقات الإدارة بالأهداف في بعض المنظمات[1]

---

(١) شارك المؤلف في متابعة التجربة المصرية من خلال التعاون مع أحد بيوت الخبرة المصرية في دراسة امكانية تطبيق نظام الادارة بالأهداف في بعض وحدات القطاع العام السياحي خلال ثلاث سنوات..

راجع كذلك انطباعات استشاري مصري كبير عن تجارب تطبيق نظام الادارة بالأهداف في بعض وحدات القطاع العام المصري.

د. سيد الهواري ـ الإدارة بالأهداف ـ القاهرة ـ ١٩٧٧.

إن أهم إيجابيات نظام الإدارة بالأهداف أنها تتيح فرصة أوسع للادارة الذاتية بأن يعد كل مدير مسئول عن عمله وعن مراقبة أداؤه وفي الأشراف الذاتي. ويتفق هذا تماماً مع الاتجاهات الحديثة للإدارة حيث يكون التركيز فيها على ضرورة الإفادة من الموارد الذاتية للمديرين[١]. حيث أن الأتفاق على أهداف محددة بين المدير ورئيسه يعني أنه في غير حاجة للرجوع إلى المستويات العليا من وقت لآخر لأخذ التوجيهات والأتفاق على العمل، فالعمل يتحدد مسبقاً، وإذا ما صاحب ذلك نظام دقيق ومحكم للمتابعة، تقل الحاجة تماماً لمثل هذه المراجعات.

ومن الإيجابيات كذلك ما يتحقق عند تطبيق نظام الإدارة بالأهداف من تحفيز وتشجيع للمديرين لما يوفره له ذلك من المساهمة بصورة فعالة في رسم السياسات وصنع القرارات في المنظمة التي ينتمي اليها، وبما يحظى به من احترام أمام الرأي العام بالنظر إلى أنه قد أصبحت له أهداف واضحة ومعروفة من الجميع وما ينتج عن ذلك من تحقيق لدرجة عالية من الرضاء العام الذي يعتبر بمثابة المقياس أو المؤشر عن مدى فاعلية الإدارة العامة بمنظماتها المختلفة، وغني عن القول أن من شأن تطبيق الإدارة بالأهداف توفير الجهد والوقت نظراً لأن تحديد الأهداف وخطط العمل المسبقة ووضع نظام دقيق للسيطرة لا يترك مجالاً للعشوائية أو إحتمالات الفشل والنجاح.

● الإدارة بالأهداف في بعض القطاعات

لقيت تطبيقات الإدارة بالأهداف وتلقى أكبر نجاح لها في الولايات المتحدة الأمريكية وسنعرض هنا لبعض التجارب الأمريكية ولتجربة كندية:

● المدارس

تعد المدارس من أهم القطاعات العامة نظراً لضخامة حجم التلاميذ ولأهمية وظائفها في المجتمع حيث يصبح من الضروري التعرف على الأهداف والنتائج التي تحققت. وقد ازداد الاهتمام مؤخراً بها في الولايات المتحدة بحيث أصبحت أكثر

المنظمات العامة استخداماً وإفادة من الإدارة بالأهداف [١].

وقد عرف أحد كبار المسئولين في ذلك القطاع نظام الإدارة بالأهداف المطبق في المدارس على النحو التالي:

«لقد اتبعت الإدارة المدرسية دائمًا أسلوب الفريق في أعمالها. وأخيراً ظهرت استراتيجية ادارية جديدة هي الإدارة بالأهداف ساعدت الإدارة المدرسية على التطوير. إن الإدارة بالأهداف بالنسبة لقطاع الإدارة المدرسية هي وسيلة للمشاركة والالتزام بالنسبة للقرارات والنتائج. وقد جعل هذا كل مسئول في الإدارة المدرسية ملتزم بنجاح فريق العمل، وأصبح له مسئوليات محددة عليه تحقيقها. إن الشعار الذي نرفعه الآن هو التحسين المستمر: تحسين عمل الموظف والمدرس وتحسين مستوى الطالب. وقد استلزم ذلك منا وضع أهداف واقعية ذات نتائج قابلة للقياس» [٢].

● هيئة البريد الكندي

تم تطبيق نظام الإدارة بالأهداف في هيئة البريد الكندي في يناير ١٩٧٠ ابتداءً بمشروع أختياري في إحدى المناطق التنظيمية الكبرى الأربع التي تعمل فيها الهيئة. وبعد نجاح التجربة تم تعميم النظام على باقي المناطق.

---

(١) D. Mc Conkey: **MBO for Non- Profit Organization- AMACAM**, N.Y. 1977.

(٢) D. Mc Conkey « Applying Management by Objectives to non Profit Organization» S A M **Advanced Management Journal**. N.Y. January. 1973.

إن عوامل كثيرة كانت وراء قرار تطبيق هذا النظام في هيئة البريد، من أهم هذه العوامل الشكوى من سوء الخدمة للمواطنين والمؤسسات على السواء، أن الهيئة التي كانت تستخدم حوالي ٥٠ ألف موظف ولها ميزانية كبرى أصبحت تسمى «العملاق النائم»(Sleeping Giant)[١] وذلك إشارة إلى فشلها بالرغم من ضخامة الموارد المخصصة لها، واتجهت الإدارة إزاء ضغوط الرأي العام إلى تطبيق ثمانية برامج متكاملة لتحسين عملية التخطيط والإدارة في الهيئة وكان أساس كل البرامج هو نظام الإدارة بالأهداف، خصوصاً التوسع في التفويض من مدير الاقليم إلى مدير المنطقة الى مدير أصغر وحدة تنظيمية بريدية.

إن التطبيق المتأني للادارة بالأهداف على مستوى أقليم واحد ثم تقييم التجربة قبل تعميمها على باقي المناطق وإدخال التحسينات عليها، كل هذا حول هيئة البريد الكندي من «عملاق نائم» إلى «عملاق حي فعال».

◉ قطاع المستشفيات العامة

تعد المستشفيات العامة إحدى القطاعات العامة التي تنوء عادة بالمشاكل والأزمات. وقد لجأ هذا القطاع الى تطبيق الإدارة بالأهداف لتحسين الأوضاع الإدارية والتنظيمية وتطوير الأداء وحل المشكلات. وقد لخص أحد كبار المتخصصين في هذا القطاع التجربة الأمريكية على النحو التالي[٢].

١ - بغض النظر عن النواحي العملية يجب أن يكون هناك تعاطف والتزام

---

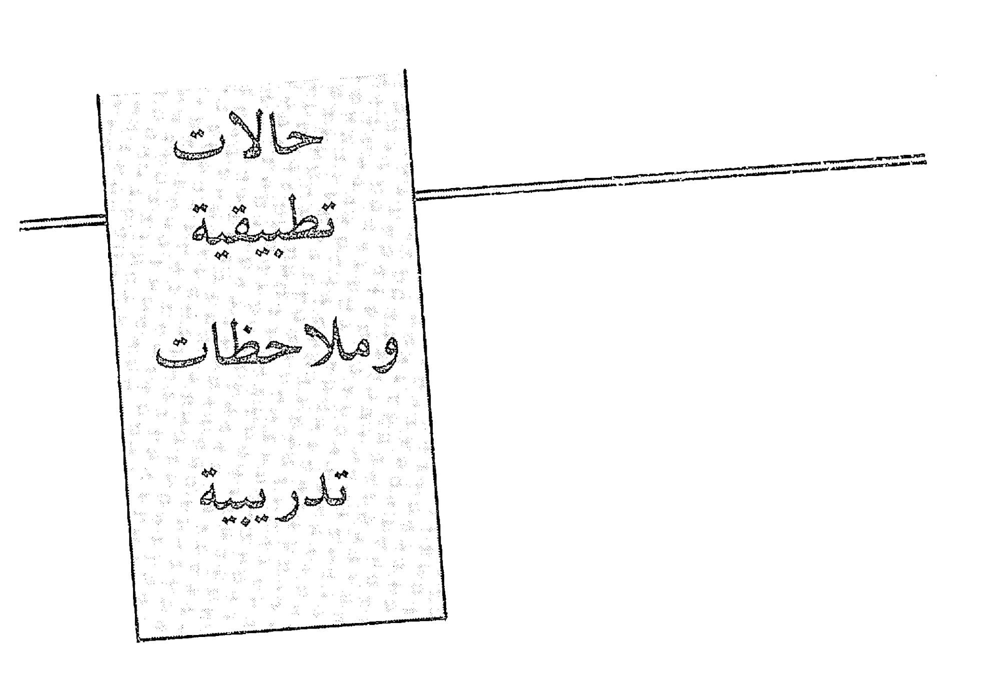
(١) P. J. Chartrand, «Business Planning and Canadian Post office» **Canadian Pero annel and Industrial Relations Journal,** Oct., 1971, PP. 11- 220.

(٢) Carry D. Cardiff., «Managment by Objectives — It Will Work in a hospital setting» **Hospital Administration** Canad. Nov. 1970. PP.23 — 26.

قوي بتطبيق نظام ادارة بالأهداف كشرط أساس لنجاحه.

٢ ـ أن أكبر أعداء الإدارة بالأهداف هو اللامبالاة أو الفتور، أن الإدارة بالأهداف لا تنجح إلا في ظل مناخ تحفيزي كبير

٣ ـ أن الإدارة بالأهداف تعتمد اعتماداً كبيراً على النجاح في إقامة وتشغيل شبكات الاتصالات.



يسعدنا في نهاية هذا الكتاب أن نقدم بعض الحالات التطبيقية في الإدارة بالأهداف مع بعض الملاحظات التدريبية. وسوف نتناول في الصفحات التالية:

١ - تطبيق الإدارة بالأهداف في الجمعية العربية الإسلامية.

٢ - الإدارة بالأهداف في معهد الإدارة بجامعة ويسكونسن.

٣ - الإدارة بالأهداف في وزارة الصحة والتعليم والشئون الاجتماعية الأمريكية (H.E.W.).

٤ - كيف تنمي الوعي بالإدارة بالأهداف.



١ تطبيق الإدارة بالأهداف في الجمعية العربية الإسلامية*

نريد أن يشعر الناس- الرأي العام- بقيمة عمل جمعيتنا، ولذلك سوف نطبق فيها نظام الإدارة بالأهداف، إستشعاراً منا بأهمية هذا الأسلوب في تحقيق الإنتماء بين الجمعية وجمهورها، وبينها وبين الجمهور بشكل عام، فالشعور بالإنتماء هو أساس تطبيق الإدارة بالأهداف في الجمعية العربية الإسلامية.

ويكون التطبيق في ثلاث مراحل رئيسية تتكون كل مرحلة من عدة خطوات كما يبين ذلك الشكل رقم (١٠)، والذي يوضح هذه المراحل والخطوات على النحو التالي:

● المرحلة الأولى

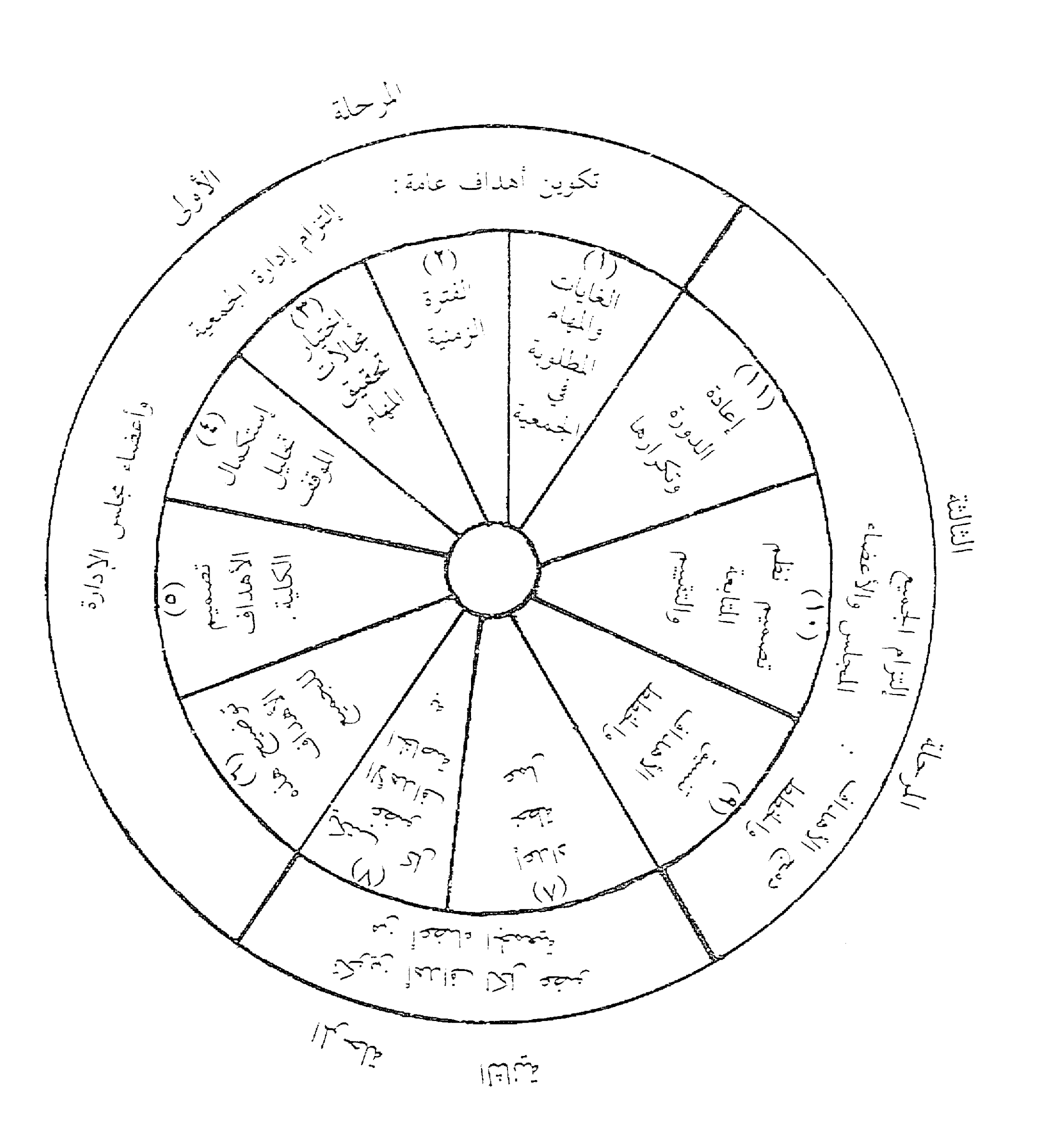
ويتم فيها تصميم أهداف عامة، وتتكون من الخطوات التالية:

١ - تحديد مهمة أو غاية الجمعية

ويعني ذلك توضيح ماهية وظيفتها الإجتماعية والغايات التي تبغي تحقيقها.

---

* طلبت هذه الجمعية المعاونة في إعداد مشروع للإدارة بالأهداف يطبق فيها. ونقدم هنا ملخص للتقرير الخاص بذلك.


المرحلة الأولى
تكوين أهداف عامة:
التزام إدارة الجمعية وأعضاء مجلس الإدارة
(١) الغايات والمهام المطلوبة في الجمعية
(٢) الفترة الزمنية
(٣) اختيار مجالات لتحقيق المهام
(٤) إستكمال تحليل الموقف
(٥) تصميم الأهداف الكلية.
(١١) إعادة الدورة وتكرارها
(١٠) تصميم نظم المتابعة والتقييم
المرحلة الثالثة
التزام الجميع المجلس والأعضاء

[شكل رقم (١٠)]

في المجتمع، وهناك أسئلة تساعد على إنجاز هذه الخطوة:

- ما هي الأعمال الإسلامية التي نبغي الإهتمام بها؟.
- لماذا؟.
- ما هو غرضنا من ذلك؟.
- ما هي المنطقة الجغرافية التي نريد أن يشملها عملنا؟.

من هم الناس الذين نريد توجيه عملنا لهم؟.

- ما هي الخدمات التي نستطيع تقديمها للناس؟.

٢ ـ تحديد الفترة الزمنية

أي الفترة الزمنية الملائمة لنا لتحقيق أهداف ملموسة.

٣ ـ إختيار مجالات العمل الرئيسية

أي تلك المجالات التي يمكن أن يظهر فيها نجاحنا في تحقيق المهمة، ويعني ذلك تحديد:

- عدد أعضاء الجمعية.
- عدد المنتفعين من خدماتنا.

مساهمة الشباب في أنشطتنا.

- مستوى خدماتنا.

٤ ـ إستكمال تحليل الموقف

بمعنى القدرة على التحليل في المجالات الرئيسية، مثلاً بالنسبة للعضوية ـ

ما هي التسهيلات المتاحة للعضو؟ ـ هل توجد جمعيات أخرى؟ ماذا تعمل؟ . . . الخ.

ما هي نقاط الضعف ونقاط القوة؟.

٥ ـ تصميم الأهداف

بعد أن تم تحديد المجالات الرئيسية للفترة القادمة، نكتب هدف يحقق نتيجة بالنسبة لكل مجال من المجالات مثلاً:

العضوية ـ زيادتها بنسبة ـ ٪. . . . وهكذا.

ويجب أن يكون الهدف:

أ ـ محدد وقابل للقياس.

ب ـ واضح.

جـ ـ واقعي.

د ـ مرتب حسب الأهمية.

٦ ـ توضيح الأهداف

بعد تصميم الأهداف وترتيبها طبقاً لأهميتها حسب نظام الأولويات يتم* شرح الأهداف وتوضيحها لأعضاء الجمعية.

● المرحلة الثانية

وتتضمن خطوتين رئيسيتين:

٧ ـ أن يكتب كل عضو الأهداف الخاصة به.

٨ ـ إعداد خطة عمل بمعنى برمجة الأهداف ويستلزم ذلك:

أ ـ تحديد الهدف (زيادة العضوية بنسبة ـ ٪).

ب ـ تحديد وإختيار البدائل.

جـ ـ كتابة البدائل.

د ـ إختار أهم بديل.

هـ ـ برمج البديل- أنظر الشكل رقم (١١).

● المرحلة الثالثة

وتتضمن الخطوات التالية:

٩ ـ إبدأ في تصميم نظم المتابعة.

١٠ ـ نفذ الخطة وتابعها.

١١ ـ كرر الدورة.

الهدف: زيادة العضوية بنسبة ـ ٪

المسئول: مدير الجمعية / مع لجنة العضوية.

الخطوات الرئيسية	الشهور											
	١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢
١ ـ زيارات من المدير وأعضاء المجلس للسكان في الحي.												
٢ ـ عين أعضاء لجنة العضوية.		X										
٣ ـ حدد أسلوب عمل اللجنة.			X									
٤ ـ حدد نسبة معينة من العضوية الجديدة لكل عضو في اللجنة.				X								
٥ ـ ضع جدول للزيارات المنزلية.					X							
٦ ـ نفذ الزيارات.						X						
٧ ـ اجتمع لتقييم النتائج.							X					
٨ ـ صحح الأخطاء.									X			
٩ ـ قم بالزيارات.										X		
١٠ ـ قيم النتائج في النهاية.												X

[شكل رقم (١١)]

٢ تطبيق الإدارة بالأهداف في معهد الإدارة بجامعة ويسكونسن*

معهد الإدارة هو أحد فروع قسم الإدارة بجامعة ويسكونسن بولاية «ميلاواكي» (Milwaukee) الأمريكية. وقد تأسس المعهد عام ١٩٤٤. ويوجد به في الوقت الحالي(١٩٧٢) حوالي ١٥ عضو هيئة تدريس تولوا في السنة المالية السابقة(١٩٧١) القيام بحوالي ٣٥٠ برنامج مختلف (ندوة/مؤتمر.. الخ) حضرها أكثر من ١١ ألف موظف إداري. ويعد المعهد أقدم وأعرق مراكز التنمية الإدارية الأمريكية إذ تبلغ ميزانيته الحالية حوالي مليون دولار سنوياً وتمتد خدماته الى ١٢ قطاع إداري تشمل حوالي ٣٥٠٠ مؤسسة أمريكية وأجنبية.

○ تطبيق الإدارة بالأهداف

لقد حرص المعهد على تطبيق الإدارة بالأهداف بطريقة طبيعية وتطورية من

---

* Norman C. Allhisen . Chairman of the Dep. of Business and Management — University of Wisconsin — M.B.O. in the Management Institute — N.Y. 1976 .

خلال مدخل تحسين نظام العمل والعناصر الرئيسية فيه، وقد تحقق ذلك بالعلاج المتأني لمشاكل العمل في المعهد.

كانت أهم مشكلة أن أعضاء هيئة التدريس لم يعتبروا أنفسهم مسئولين عن النواحي الإدارية مما أضعف الإدارة في المعهد وعرضها لبعض الأزمات. واستخدم المعهد عدة طرق لحل هذه المشكلة أولها توصيف الوظائف لتحديد الواجبات التعليمية والإدارية لعضو هيئة التدريس. وقد قاوم كثير من الأساتذة هذا الأسلوب على أساس ان عمل الأستاذ يستحيل توصيفه. وكان الرد على ذلك أن أي عمل لا يمكن وصفه لا يمكن بالتالي تحديده.

وبالطبع أجاب الوصف على جانب من المشكلة وهو: ماذا يجب أن يعمل عضو هيئة التدريس؟.. وبقي جانب آخر وهام وهو: ما هو مستوى فاعلية وكفاءة هذا الإنجاز؟.

وكان لا بد من تطوير نظام تقدير القدرات خصوصاً للأستاذ عندما يقوم بدور منسق لأحد برامج المعهد. وتكون هذا النظام من قائمة تضم حوالي ثلاثين عنصراً للتقييم منها ما يتعلق بشخصية الأستاذ المنسق ومنها ما يتعلق بعمقه المهني، وكل عنصر يتم تقيمه على أساس خمسة مستويات (ضعيف/ ممتاز).

وقد كانت نتيجة هذا التطبيق سيئة للغاية على معنويات الاساتذة لدرجة أدت إلى إيقاف العمل به. وهنا خطرت فكرة تطبيق الإدارة بالأهداف، وانعقدت لذلك عدة جلسات عمل لمناقشة هذا الاسلوب والتجارب المعاصرة وإمكانية تطبيقه في المعهد.

● الاستكشاف المبدئي

كان أول شيء اهتم به المعهد هو التعرف على مجالات العمل الرئيسية للمعهد. وقد قرر المعهد تسميته «دليل الأداء» وتضمن عدد من الاهداف والمستويات التي يمكن حصرها واعتبارها أساساً للأداء المتوقع والممكن قياسه

وتقييمه، وقد تحددت هذه المجالات في:

أ ـ البرمجة.
ب ـ الإدارة.
جـ ـ تنمية الذات.
د ـ الإشراف العلمي.
هـ ـ المساهمات الفردية.
و ـ الخدمات.

وكمثال لكيفية ظهور هدف من الأهداف، لنأخذ مجال مثل «الاشراف العلمي» حيث كان هناك اختلاف كبير حول المقصود به وكيف يمكن تحديده. وزال الاختلاف تدريجياً عندما تم الاتفاق على أن الإشراف العلمي يجب ان يرتبط برغبات «الزبون» (المتدرب في هذه الحالة). ولذلك تم توجيه أسئلة مباشرة للمتدرب يطلب فيها المعهد رأيه في الإشراف العلمي الجيد. وقد استخدم المعهد الكشف التالي:

الفصل التدريبي: ______	
البرنامج: ______	
الموضوع: ______	المحاضر: ______
	ممتاز جيد جداً جيد متوسط ضعيف
١ ـ كيف تقيم البرنامج بشكل عام؟	__ __ __ __ __
٢ ـ هل توجد أشياء يجب إضافتها أو حذفها؟ ما هي؟.	______ ______
٣ ـ هل استفدت من البرنامج؟.	__ __ __ __ __
٤ ـ ما هو تقييمك العام للمحاضر؟	__ __ __ __ __
يرجى التعليق.	______

وتم الاتفاق على ضرورة حصول الأستاذ على نسبة معينة وذلك على ضوء إجابات المتدربين. ومن هنا أمكن صياغة «هدف» يتفق مع مجال الاشراف على النحو التالي:

«تدريب في عدد من البرامج يبلغ ـ خلال العام القادم. مع الحصول على تقدير لا يقل عن (ـ٪) من استمارات تقييم المتدربين».

هذا الهدف يحقق مزايا كثيرة منها:

١ ـ أنه يرتبط بمجال عمل حيوي (الاشراف العلمي)
٢ ـ كما يمكن قياس نتائجه المتحققة.
٣ ـ يعطى معلومات مستمرة طوال العام تساعد على تصحيح الأخطاء.

● التطبيق

وسرعان ما أخذت هذه المحاولات تتطور لتأخذ شكل النظام المتكامل لتطبيق الإدارة بالأهداف. لقد تبين ان منظمة تعليمية كالمعهد تنجح إدارياً إذا عملت كفريق متكامل يتفق أعضاؤه حول بعض الاشياء الهامة ومنها:

- ● مهمتنا أو غرضنا.
- ● أهدافنا.
- ● خططنا الاستراتيجيةـ أولويات التركيز.
- ● البرامج الفعلية.
- ● تكامل جهودنا.
- ● التقييم الدوري.
- ● تحسين الأداء.

● المهمة / الغرض

أول شيء هو تحديد مهمة المعهد او الغرض من إنشائه. وقد أخذت إجابة الأسئلة الخاصة بذلك جهداً كبيراً. وقد توصل المعهد إلى تعاريف غامضة وغير

دقيقة، وتدريجياً أخذت أشكال عملية ومفيدة تخدم نظام المعهد وأهدافه وتساعد في وضع طرق تقييم النتائج المتحققة من العمل.

وقد تبين ان أغراض المعهد ومهامه ترتبط إلى حد كبير مع وظائفه، لذلك كان لا بد من إيجاد الصلة القوية بين الأغراض والوظائف، وتم التوصل إلى المهام الآتية والتي هي وظائف المعهد:

أ ـ البرمجة.
ب ـ الابتكار في البرامج.
جـ ـ تسويق البرامج.
د ـ الإدارة.
هـ ـ الخدمة.
و ـ الاختيار والتعيين.
ز ـ العلاقات العامة.
ح ـ الشئون المالية.

۞ تصميم الأهداف

بعد أن تم تحديد المهام الوظيفية للمعهد، استطرد فريق العمل لمرحلة تالية وهي تصميم الأهداف. وقد استغرقت هذه المرحلة فترة طويلة وعمل شاق مضني. وليس هذا بالأمر المستغرب لأن تحديد أهداف تبين النتائج التي يبغى المعهد تحقيقها هي من أهم مراحل تصميم نظام الادارة بالأهداف. وقد حدد الفريق عدة مؤشرات لعمله هي:

١ ـ الأهداف يجب أن ينتج عنها نتائج قابلة للقياس.

٢ ـ الأهداف يجب أن تكون محددة بدقة وواقعية.

٣ ـ الأهداف يجب أن تكون مترابطة مع بعضها البعض.

٤ ـ الأهداف يجب أن تكون مترابطة بالمهام الوظيفية للمعهد.

وقد اتفق الفريق على أن عملية تصميم الأهداف يجب أن يظهر فيها أقصى قدر ممكن من المشاركة والالتزام لكافة أعضاء هيئة التدريس والاداريين لذلك اتفق على أن تضع الادارة العليا للمعهد (المدير وكبار معاونيه) عدة أهداف عامة. وفي نفس الوقت يضع مسؤل كل مجموعة برامج نوعية عدة أهداف لبرامجه، ثم يتم الدمج بين النوعين من الأهداف. وفيما يلي أمثلة لهذه العملية:

أولا: الأهداف العامة الاستراتيجية للمعهد

١ـ مساعدة عملاء المعهد (غالباً متدربين) لتحسين أداءهم في الأعمال التي يشغلونها.

٢ـ المساعدة في اختيار الموظفين للوظائف الأعلى.

٣ـ تهيئة الفرص التعليمية التي تنمى معلومات الموظفين الاخصائيين والفنيين في المنظمات الادارية لأعمال الادارة بها.

ثانيا: أهداف سنوية محددة للمعهد

١ـ تنفيذ ٣٥٠ برنامج في عشرة قطاعات ادارية.

٢ ـ تحقيق معدل متوسط (٪) للاشراف العلمي لهذه البرامج.

٣ ـ تحقيق معدل تسجيل في البرامج يصل إلى ١١ ألف متدرب طول السنة.

٤ ـ تحقيق معدل متوسط (٨٪) من الحضور في البرامج طول السنة.

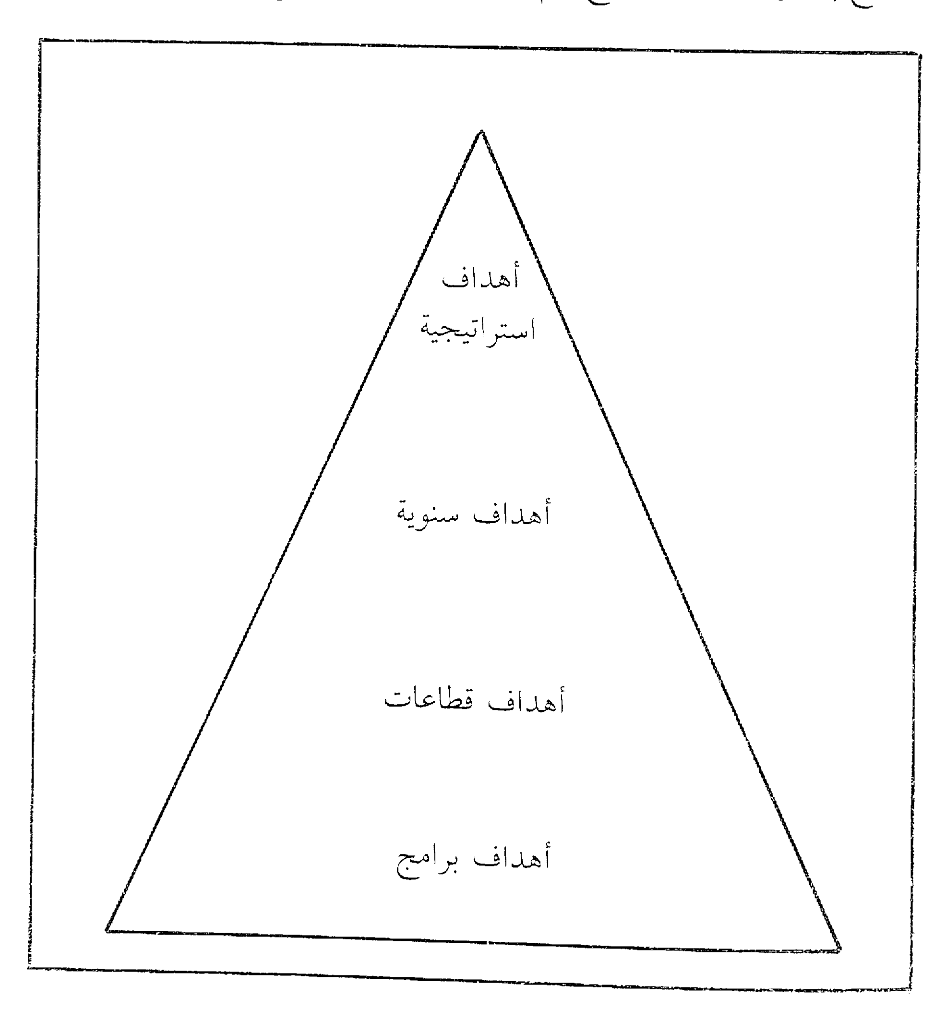
ثالثاً: أهداف القطاعات التدريبية

وفي نطاق الأهداف المحددة في المستويين السابقين قام كل عضو هيئة التدريس بصفته منسق لأحد البرامج ـ أو لأكثر من برنامج ـ بتصميم عدة أهداف خاصة به بالاتفاق مع رئيس القطاع التدريبي المسؤل. وتم ذلك بالطبع من خلال

التنسيق مع أهداف كل القطاع التدريبي بحيث أصبح يوجد للمعهد هيراركي (Heirarchy) من الأهداف المترابطة كما هو موضح بالشكل رقم (١٢).

● خطة العمل

وبنفس التدرج تم اعداد خطة العمل للمعهد- أي عن طريق اعداد خطط القطاع (مجموعة خطط البرامج) ثم خطة المعهد. وقد شجع المعهد كل منسق على



[شكل رقم (١٢)]

وضع خطة برنامجه في نطاق خطة القطاع التدريبي وذلك بالاسترشاد بالخطوات التالية:

١ ـ اتفق أولا على أهدافك مع مدير القطاع التدريبي المسؤل.

٢ ـ حدد خطوات العمل التي يحتاجها تحقيق الأهداف.

٣ ـ اتفق مع مدير القطاع على خطوات العمل.

٤ ـ ابدأ التنفيذ.

٥ ـ اجتمع دوريا مع مدير القطاع لمناقشة التقدم نحو تحقيق الأهداف.

٦ ـ قدم تقرير عمل في منتصف السنة عن النتائج التي تم تحقيقها.

٧ ـ ناقش منجزاتك ومشاكلك ومقترحاتك للسنة التالية.

٨ ـ استعد للسنة القادمة بنفس الخطوات.

ومن هذه الخطط يتم أعداد الخطة الرئيسية لكل المعهد وتتضمن تصور كامل لنظام الادارة بالأهداف المطبق، لذا فإنها تتضمن ما يلي:

- مهام وغايات المعهد.
- سياسات المعهد.
- الأهداف (أجل طويل / أجل قصير).
- خطط العمل (المعهد / القطاعات / البرامج).
- الميزانية.
- خطوات العمل (البرامج / التسهيلات التدريبية).
- السيطرة بالتقييم والمتابعة (تقارير دورية / تقارير التسجيل / تقارير آراء المشاركين / تقارير متابعة الأداء / المتابعة السنوية).

إن هذا النظام يعود بنا إلى ما قاله بيتر دروكر (١) P. DRUCKER من أن المنظمات العامة لا تحتاج إلى موظفين موهوبين بقدر ما تحتاج إلى موظف قادر على تشغيل النظام بطريقة طبيعية. ولا تحتاج هذه المنظمات إلى التركيز على الكفاءة (٢) إنما تحتاج إلى الفاعلية (٣).

---

(١) يعتبر دروكر من أوائل مؤسسي الإدارة بالأهداف، راجع كتاب دروكر: Management: Tasks, Responsibilities, Practices, N.Y. 1974.

(٢)، (٣) يقصد بمفهوم الكفاءة Efficiency الإنجاز على الوجه الأكمل بينما يقصد بمفهوم الفاعلية Effectiveness الوصول إلى النتائج المحققة.

٣ - تطبيق الادارة بالأهداف في وزارة الصحة والتعليم والشؤون الاجتماعية الأمريكية (H. E. W.)

● تصميم أهداف الإدارة الحكومية

إن أدق مشكلة تواجه تطبيقات الإدارة بالأهداف في المنظمات الحكومية هي مشكلة صياغة أهداف قابلة للقياس. وسوف نقدم الآن مقترح تم إستخدامه في أكبر الأجهزة الحكومية الأمريكية، ونقصد بذلك وزارة الصحة والتعليم والشئون الإجتماعية في القطاع الصحي في هذه الوزارة حيث يتم ذلك على أساس أسلوب علمي لتصميم الأهداف يتكون من الخطوات الست التالية:

١ـ تضع الإدارة العليا في الوزارة أهداف عامة مقترحة في شكل محدد تريد الوزارة تحقيقه العام القادم وكيف يمكن تصميم أهداف قطاعات العمل المختلفة في الوزارة بطريقة تساعد على تحقيق هذه الأهداف العامة وتتعاون الإدارة العليا مع

---

* U.S. Dep. of Health. Education and Welfar.

وتعد أكبر وزارة في الولايات المتحدة الأمريكية إذ بلغت ميزانيتها عام ١٩٧٥ حوالي ١٢ مليون دولار وهو ما يعادل ٨ ٪ من إجمالي الناتج القومي.

رؤساء قطاعات العمل في تطوير أهداف القطاعات وإعادة صياغتها حتى تصل إلى أقصى ما يمكن من الدقة والإرتباط مع الأهداف العامة.

٢ ـ على ضوء ما يتم في الخطوة السابقة تقوم الإدارة المختصة في قطاع الصحة (إدارة الميزانية/ التخطيط) بوضع مشروع ميزانية الصحة في الوزارة للعام التالي وترفعه للجهات المسئولة.

٣ ـ أثناء إقرار المشروع ـ تقوم الإدارة العليا بإعداد قائمة أولويات تأخذ شكل مؤشرات تخطيطية لرؤساء القطاعات والمديرين في قطاع الصحة بالوزارة.

٤ ـ يقوم رؤساء القطاعات بتعديل وتطوير وتوضيح أهداف قطاعاتهم على ضوء هذه الأولويات، ويختارون الأهداف التي تمثل أهم النتائج المتوقعة منهم خلال السنة التالية.

٥ ـ يقدم رؤساء القطاعات تلك قائمة بالأهداف التفصيلية مع النتائج التي تعكس تحقيق هذه الأهداف والموارد اللازمة إلى الإدارة العليا حيث يجري دراستها وتحليلها على ضوء مقترحات الأهداف الأولوية لكل قطاع الصحة في الوزارة.

٦ ـ ومن هذه المقترحات والدراسات تحدد الإدارة العليا عدد من الأهداف والنتائج التي تعطيها أولوية قصوى والتي تنوي إستخدام مؤشرات المتابعة بالنسبة لها

- **مثال عملي**

ولنعطي الآن مثال عملي لأحد أهداف قطاع الصحة في هذه الوزارة:

ويتم وضع برنامج العمل على أساس الأهداف التي تم تحديدها في الخطوات

١	الهدف الذي طرحته الإدارة العليا.	الوقاية من الأمراض المعدية.
٢	الهدف كما صاغه القطاع المسئول عن الطب الوقائي.	التوسع في عمليات التطعيم وفي فتح مراكز صحية.
٣	أولويات وضعتها الإدارة العليا بالنسبة لهذا الهدف.	إنشاء مكاتب صحية في الأقاليم ـ التوسع في إستخدام الحملات المتحركة ـ تقوية الرقابة في المطارات والمواني.
٤	رؤساء القطاعات يعيدون صياغة أهدافهم على ضوء هذه الأولويات.	إنشاء ٣٥ مكتب جديد (في مناطق أ ب ت ث ج) ـ إعداد ١٢٠ سيارة حملة ـ زيادة عدد الأفرادالمنتفعين بنسبة ٢٥ ٪.
٥	الإدارة العليا تقوم بالمراجعة النهائية لهذه الأهداف.	يزيد عدد الأفراد المستفيدين في خدمات الطب الوقائي بنسبة ٢٥٪ العام التالي ـ يتم فتح مكاتب وإعداد حملات جديدة.
٦	الإدارة العليا تختار نتائج ذات أهمية قصوى للمتابعة.	إنتفاع أهالي مناطق نائية بخدمات الطب الوقائي ومن ثم التوسع في خدمات هذه المناطق. الإهتمام بتنظيم وتكوين الحملات المتحركة للمدارس ومراكز التجمعات السكانية لتقديم خدمات الطب الوقائي.

السابقة، وذلك وفق مخطط زمني ينقسم فيه كل هدف إلى عدد من الخطوات التي يمثل كل منها هدف فرعي موصل إلى الهدف العام.

مثلاً: بالنسبة لإنتفاع أهالي المناطق النائية بخدمات الطب الوقائي:

هدف	خطوات	تواريخ بالأشهر											
		١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢
إنتفاع أهالي المناطق النائية بخدمات الطب الوقائي	١ ـ التوسع في تكوين مكاتب صحية جديدة لزيادة الطاقة بنسبة ٨٠٠٠٠ مواطن.												
	٢ ـ تكوين مكتب متابعة للعملية السابقة وتسهيلها.												
	٣ ـ زيادة طاقة المكاتب الحالية بنسبة ١٥٪ عن الحالي.												
	٤ ـ تصميم إستراتيجية العام التالي.												
	٥ ـ تحديد المناطق الجديدة للعام التالي.												

وعند التوصل إلى تصميم هذا المخطط تكون إدارة كل قطاع ومن ثم كل إدارة وكل قسم داخل القطاع مسئولة عن التنفيذ حسب الجدول المعلن- وهنا تكون

عملية المتابعة التي تقوم بها الإدارة لا تستهدف التدخل إلا إستثناءً عندما تظهر مشكلة جوهرية تعوق التنفيذ، ولا يعني ذلك أن لا تتلقى الإدارة العليا معلومات عن سير العمل، بل حسب المثال السابق المفروض أن تكون التقارير شهرية وذلك إرتباطاً بالجدول الزمني على أساس شهري، وبالطبع تكون دورية التقارير مرتبطة بتركيب الجدول الزمني، وتتضمن تقارير المتابعة تفصيلات كشفية مثل نسبة النجاح في تحقيق النتائج، أسباب الفشل في بعض الحالات، الخطوات التي ستتخذ لتصحيح أي أخطاء... وهكذا. وبالطبع تستخدم الإدارة العليا هذه التقارير في إعداد التقارير السنوية وأهداف العام التالي.

٤ - كيف تنمي الوعي بالادارة بالأهداف

● التنمية من خلال العمل ذاته

إن التعليم الرسمي لا يكفي عادة لتعلم وتنمية المهارات اللازمة في تطبيق الادارة بالأهداف، إن هذا التعليم وإن كان يعطي المفاهيم والأبعاد العلمية، إلا أنه غير كافي، إذ يجب استكماله بنوع أو آخر من التدريب العملي حيث تطبق عملياً الأساليب الرئيسية للادارة بالأهداف.

إن الموظف يجب أن يجرب تطبيق بعض الاستراتيجيات الجديدة التي يستلزمها نظام الأدارة بالأهداف بنفسه. وهنا يكون التركيز على «الفرد» أكثر من «المجموعة»، وهنا يجب أفساح مجال متزايد للموظف لكي يساهم في وضع اهداف يعمل على تحقيقها عن طريق «نتائج» متفق عليها. وهذا الاجراء هو الوسيلة المثلى لتنمية وعي هذا الموظف بنظام الادارة بالأهداف وأشعاره بأهمية هذا النظام، ويستلزم الأمر أخذ ما يلي في الأعتبار:

١ ـ أبحث عن أحسن طريقة لتطبيق الأدارة بالأهداف في المنظمة، ركز الاهتمامات على أهم مجالات عمل المنظمة.

٢ ـ اعطى توجيهات عملية، ومن خلال مناقشة العمل ذاته في كيفية تطبيق أسلوب الأدارة بالأهداف.

٣ ـ طور وعمم دليل ارشادي عن إجراءات تطبيق الإدارة بالأهداف، ويجب أن يتضمن هذا الدليل أرشادات وأمثلة عملية.

٤ ـ لا تعتبر الإدارة بالأهداف «تدريب سلوكي»، إن الإدارة بالأهداف يجب أن تستخدم كوسيلة المديرين التنفيذيين لتحقيق التكامل فيما بينهم في نطاق عمل كل منهم في تخطيط مستلزمات العمل (فنياً وأقتصادياً).

٥ ـ بعد ذلك يمكن النظر إلى الجوانب السلوكية حيث تعد الإدارة بالأهداف تدريجياً أسلوب تفكير وحياة للمديرين، ويتأتى ذلك بالقدوة، أي عندما يرى كل مرؤوس أن رئيسه يثق في أسلوب الإدارة بالأهداف ويطبق بروح طيبة.

٦ ـ يمكن استخدام (تعيين أو انتداب) أفراد من منظمات أخرى سبق لهم تطبيق هذا الأسلوب حيث يستطيع هؤلاء ايصال المعلومات والتأثيرات بالنسبة لتطبيق الادارة بالأهداف.

٧ ـ أربط بين تدريب أي مدير على الادارة بالأهداف من ناحية، وبين مستلزمات هذا النظام من الناحية الأخرى، أي دع كل مدير يكتشف بنفسه حاجته للادارة بالأهداف ويطلب التدريب عليها، ولا تحاول فرض هذا التدريب على أي مدير.

● التنمية من خلال قاعات البحث والمختبرات

ليس معنى اهتمامنا بالتنمية الذاتية من خلال التدريب العملي أنه لا يوجد مجال للتدريب الرسمي النظامي. فالواقع أن الادارة بالأهداف تحتاج كذلك إلى

هذا الأسلوب النظامي الرسمي لتثبيتها. وأحسن طريقة للتدريب على هذا النظام هو الأسلوب الذي يجمع بين المحاضرة والنقاش، إلا من خلال دمج المناقشة مع أسلوب المختبر، وهذا يتطلب برنامج داخلي تجريه المنظمة مع المتخصصين ويشارك فيه المديرين في إبداء ملاحظات حول هذا النظام من واقع أعمالهم هم.

وبالطبع إذا عجزت المنظمة عن تنظيم هذا النشاط داخليا يكون لا مفر أمامها من الاشتراك في برامج خارجية مع اشتراك كبار مديريها في تقديم البرنامج ومناقشة المشاكل الادارية العملية.

ونقدم فيما يلي «إطار عام» يعاون في تصميم «مختبر / سيمينار» في الادارة بالأهداف:

● الفترة التمهيدية

تمتد حوالي أسبوعين قبل بدء المختبر ويكون أساسها قراءات مختارة توزع على المشاركين مع اعداد حلول لحالة دراسية توزع عليهم.

● اليوم الأول: ويشمل ما يلي:

١ـ عرض علمي لمفهوم الادارة بالأهداف والمصطلحات الرئيسية المستخدمة.

٢ـ الأسلوب العلمي المتبع لتصميم الأهداف من واقع تجارب بعض المنظمات العامة التي طبقت أو تطبق هذا الأسلوب.

٣ـ المتطلبات الرئيسية الواجب تهيأتها للنجاح في تصميم الأهداف.

٤ـ «مختبر» حيث يحاول كل مشارك التوصل إلى تصميم أهداف خاصة بإدارته أو بقسمه.

● اليوم الثاني: ويتضمن:

١ـ كيفية تصميم خطة لتحقيق الأهداف والوصول إلى نتائج قابلة للقياس.

٢ـ «مختبر»، يستمر المشاركون في اقتراح خطط العمل بالنسبة للأهداف التي قاموا بتصميمها في اليوم الأول.

○ **اليوم الثالث**: ويتضمن

١ـ الأساليب العلمية في المتابعة واكتشاف الأخطاء وتصحيحها.

٢ ـ «مختبر»، يستمر المشاركون في تنقيح مقترحاتهم وصولا إلى وضع مشروع متكامل للادارة بالأهداف.

٣ ـ المشاكل المتوقع حدوثها عادة، والطرق التي تستخدم لمواجهتها.

